



---

Schlussbericht – 30.05.2022

---

# **Familien-EL für den Kanton St.Gallen**

Schweizweite Übersicht und Vorschlag für  
ein St.Galler-Modell

Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St.Gallen

# Impressum

## Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan  
Titel: Familien-EL für den Kanton St.Gallen  
Untertitel: Familien-EL für den Kanton St.Gallen  
Schweizweite Übersicht und Vorschlag für ein St.Galler-Modell  
Auftraggeber: Amt für Soziales, Kanton St.Gallen  
Ort: Bern  
Datum: 30.05.20

## Projektteam Ecoplan

Philipp Walker  
Samuel Zahner  
Tanja Engel

## Begleitgruppe

Adela Civic, Abteilung Familie und Sozialhilfe des Kantons St.Gallens  
Armando Bertozzi, Abteilung Familie und Sozialhilfe des Kantons St.Gallens  
Christina Manser, Abteilung Familie und Sozialhilfe des Kantons St.Gallens  
Milena Gehrig, Abteilung Familie und Sozialhilfe des Kantons St.Gallens

Quellennachweis Titelbild: <https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/familie/kindes--und-erwachsenenschutz-kes.html>

Der Bericht gibt die Auffassung des Projektteams wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers bzw. der Auftraggeberin oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

## ECOPLAN AG

Forschung und Beratung  
in Wirtschaft und Politik

[www.ecoplan.ch](http://www.ecoplan.ch)

Monbijoustrasse 14  
CH - 3011 Bern  
Tel +41 31 356 61 61  
[bern@ecoplan.ch](mailto:bern@ecoplan.ch)

Dätwylerstrasse 25  
CH - 6460 Altdorf  
Tel +41 41 870 90 60  
[altdorf@ecoplan.ch](mailto:altdorf@ecoplan.ch)

## Inhaltsverzeichnis

	<b>Das Wichtigste auf einer Seite</b> .....	<b>1</b>
<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>2</b>
1.1	Zweck des vorliegenden Berichts .....	2
1.2	Ziel und Zweck von Ergänzungsleistungen für Familien .....	3
<b>2</b>	<b>Vorgehen, Methoden</b> .....	<b>4</b>
2.1	Vorgehen.....	4
2.2	Datenbasis und Unsicherheiten der Modellierung .....	5
<b>3</b>	<b>Aktuelle Praxis in den Kantonen</b> .....	<b>8</b>
3.1	Schweizweite Übersicht .....	8
3.2	Gemeinsamkeiten und Unterschiede der kantonalen Modelle .....	9
<b>4</b>	<b>St.Galler-Modell mit zwei Varianten</b> .....	<b>15</b>
4.1	Definition des St.Galler-Modells, Abgrenzung der beiden Varianten.....	15
4.2	Anrechenbare Einnahmen und Ausgaben .....	21
<b>5</b>	<b>Kosten-Nutzen-Effekte für den Kanton St.Gallen</b> .....	<b>23</b>
5.1	Wie viele Haushalte und Kinder werden bessergestellt?.....	23
5.2	Wer wird bessergestellt, bzw. wie charakterisieren sich die profitierenden Haushalte? .....	24
5.3	Was sind die Auswirkungen auf die Sozialhilfe?.....	28
5.4	Welche Kosten fallen für Kanton und Gemeinden an? .....	29
<b>6</b>	<b>Fazit</b> .....	<b>30</b>
	<b>Anhang A: Datengrundlagen, Definition Familien</b> .....	<b>32</b>
	<b>Anhang B: Kantonale Modelle (Details)</b> .....	<b>35</b>
	<b>Anhang C: Weitere Auswertungen zu den Varianten A und B</b> .....	<b>48</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>50</b>

## Das Wichtigste auf einer Seite

Nachdem Bestrebungen auf nationaler Ebene zur Einführung einer Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL) gescheitert sind, haben in der Zwischenzeit mehrere Kantone eine FamEL eingeführt oder eine solche ist in politischer Debatte. Der vorliegende Bericht zeigt die verschiedenen existierenden und diskutierten kantonalen Modelle von FamEL auf und leitet daraus einen Vorschlag für ein St.Galler-Modell ab, welcher sich an den Modellen der Kantone Solothurn und Zürich orientiert.

Die vorgeschlagene St.Galler-FamEL verfolgt wichtige Ziele des Familienberichts: armutsbetroffene und armutsgefährdete Familien finanziell zu entlasten, die Chancengleichheit zu erhöhen und gleichzeitig die Erwerbstätigkeit und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern. Mit dem St.Galler-Modell werden Working-poor-Familien unterstützt, die mit ihren Einnahmen die eigenen Ausgaben nicht decken können. Es wurde speziell darauf geachtet, dass mit der Einführung der FamEL einerseits zusätzliche Erwerbsanreize und andererseits keine Schwelleneffekte geschaffen werden. Weiter ist die FamEL so konzipiert, dass alle Familienformen, unabhängig des Zivilstands und der Wohnform, anspruchsberechtigt sein können. Es profitieren aber längstens nicht alle Familien mit geringen Einkommen, was v.a. auf die Anforderungen bezüglich Erwerbstätigkeit und Alter der Kinder zurückzuführen ist.

Es werden zwei Varianten vorgeschlagen: Variante A richtet sich an Familien mit dem jüngsten Kind im Vorschulalter und bei Variante B profitieren auch Familien mit älteren Kindern und geringerer Mindesterwerbstätigkeit. Wie Abbildung 1 zeigt, unterscheiden sich die Kosten- und Nutzen-Effekte der beiden Varianten beträchtlich.

**Abbildung 1: Wichtigste Unterschiede der beiden Varianten  
(Unsicherheiten gemäss Kapitel 2.2 vorbehalten)**

	Variante A	Variante B
Anforderungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Alter des jüngsten Kindes &lt; 6 Jahre</li> <li>– Mindesterwerbstätigkeit: 20 % (Eielfernfamilie) bzw. 90 % (Zweielternfamilie)</li> <li>– Ein Elternteil hat Wohnsitz länger als 2 Jahre im Kanton St.Gallen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Alter des jüngsten Kindes &lt; 16 Jahre</li> <li>– Mindesterwerbstätigkeit: 10 % (Eielfernfamilie) bzw. 60 % (Zweielternfamilie)</li> <li>– Kind hat Wohnsitz im Kanton St.Gallen</li> </ul>
Anz. profitierende Familien	3'870	8'354
Familien, bei denen FamEL die WSH <sup>1</sup> ersetzt	237 bzw. 14 % aller WSH-Familien	816 bzw. 43 % aller WSH Familien
Anz profitierende Kinder	7'099	15'015
Anz. Kinder, bei denen FamEL die WSH ersetzt	480	1'640
Zusätzliche Kosten (abzgl. Einsparungen bei Sozialhilfe)	ca. 51 Mio. CHF	113 Mio. CHF

<sup>1</sup> Wirtschaftliche Sozialhilfe

# 1 Einleitung

## 1.1 Zweck des vorliegenden Berichts

Das Amt für Soziales erarbeitet derzeit aufgrund eines Auftrages der Regierung einen Grundlagenbericht zur Familienpolitik im Kanton St.Gallen (Familienbericht <sup>2</sup>). Der Familienbericht des Kantons St.Gallens zeigt insb. auf, wie Familien von Armut betroffen sind und welche Massnahmen, Strategien, Projekte zur Förderung und Unterstützung von Familien bereits umgesetzt werden. Dabei zeigt sich, dass Einelternhaushalte mit Kindern und Jugendlichen, insbesondere mit Kindern unter 18 Jahren und Paarhaushalte mit drei oder mehr Kindern überdurchschnittlich häufig von Armut betroffen sind. Sie sind heute zudem die grösste Gruppe von Sozialhilfebeziehenden im Kanton St.Gallen. Weiter zeigt der Familienbericht darum verschiedene Entwicklungsmöglichkeiten auf, um die Armut in Familien zu reduzieren. Eine dieser zu prüfenden Massnahmen, ist die die Einführung einer Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL).

Das Amt für Soziales hat Ecoplan darum beauftragt, ein mögliches FamEL-Modell für den Kanton St.Gallen zu konkretisieren und aufzuzeigen, welche Kosten-Nutzen-Effekte daraus zu erwarten sind. Konkret soll der vorliegende Bericht die folgenden Fragen beantworten.

### Fragestellungen

- Wie sieht die aktuelle Praxis der FamEL in den anderen Kantonen aus?
  - Welche Kantone haben eine FamEL eingeführt oder sind kurz davor?
  - Wie sehen diese Modelle aus?
- Welches Modell bzw. welche Varianten einer FamEL lassen sich daraus für den Kanton St.Gallen ableiten?
- Welche Auswirkungen hätte die Einführung dieser Varianten einer FamEL?
  - Wie viele armutsgefährdete Kinder und Familien profitieren von der Einführung einer FamEL?
  - Wer profitiert, bzw. wie charakterisieren sich diese Haushalte?
  - Mit welchen Kosten ist zu rechnen?
  - Was sind die Auswirkungen auf die Sozialversicherungen (insb. die Sozialhilfe)?
  - Was sind die finanziellen Auswirkungen für die Gemeinden und den Kanton?

---

<sup>2</sup> Kanton St.Gallen, Amt für Gemeinden (2021): Familienbericht Kanton St.Gallen. Entwurf vom 01. September 2021.

## 1.2 Ziel und Zweck von Ergänzungsleistungen für Familien

Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL) sind bedarfsabhängige Sozialleistungen der öffentlichen Hand für einkommensschwache Familien. Gerät eine Familie aufgrund bestimmter Lebenssituationen in finanzielle Schwierigkeiten, entsteht ein Anspruch auf die Bedarfsleistungen. Die Bedarfsleistungen werden nur an Haushalte mit bescheidenen Einkommen ausbezahlt.<sup>3</sup>

### Allgemeine Definition der FamEL

FamEL sind bedarfsabhängige Sozialleistungen der öffentlichen Hand für einkommensschwache Familien. Gerät eine Familie aufgrund bestimmter Lebenssituationen in finanzielle Schwierigkeiten, entsteht ein Anspruch auf die Bedarfsleistungen. Die Bedarfsleistungen werden nur an Haushalte mit bescheidenen Einkommen ausbezahlt.<sup>4</sup>

Je nach Kanton bestehen verschiedene Modelle und entsprechend differenziertere Definitionen und Anspruchskriterien (siehe Kap. 3).

Im Bericht von EcoPlan (2014) wurde aufgezeigt, dass FamEL ein effizientes Instrument sein können, um armutsbetroffene Familien gezielt zu unterstützen.

FamEL richten sich an armutsbetroffene oder einkommensschwache (Working-poor) Familien. Die wichtigsten Ziele sind somit:

- Die finanzielle Unabhängigkeit dieser Haushalte zu verbessern
- Die Abhängigkeit dieser Haushalte, insbesondere der betroffenen Kinder und allenfalls Jugendlichen aus der Sozialhilfe zu verringern
- Den Verbleib der Eltern in der Erwerbstätigkeit zu fördern
- Die Vereinbarkeit von Familien und Berufsleben ermöglichen

Für den Kanton St.Gallen können FamEL als zeitgemässe Weiterentwicklung der bestehenden Instrumente betrachtet werden, welche die unterschiedlichsten Familienformen berücksichtigen. Entscheidend für die Zweckmässigkeit ist nicht zuletzt die genaue Ausgestaltung des FamEL-Modells. Es gilt insbesondere Schwelleneffekte zu vermeiden, und die Abgrenzung zu bestehenden Instrumenten sinnvoll zu gestalten.

---

<sup>3</sup> Pro Familia Schweiz (2022)

<sup>4</sup> Pro Familia Schweiz (2022)

## 2 Vorgehen, Methoden

### 2.1 Vorgehen

#### a) Übersicht der aktuellen Praxis

Im ersten Teil wurde eine Übersicht der bestehenden FamEL sowie zum Stand der politischen Diskussion in den einzelnen Kantonen erstellt. Dazu wurden Literatur, politische Dokumente und Informationen der Kantone auf dem Internet analysiert und ergänzende Telefongespräche geführt. Vertieft betrachtet wurden jene Kantone, in denen FamEL eingeführt wurden oder zurzeit in parlamentarischer Diskussion sind. Für diese Kantone wurden die FamEL-Modelle hinsichtlich der folgenden Eigenschaften genauer untersucht:

- Zielgruppe
- Anspruchskriterien (Voraussetzungen) für den Leistungsbezug
- Leistungen
- Berechnung
- Finanzierung
- Berechnung der FamEL: Anrechenbares Einkommen und anrechenbare Kosten, inkl. Abgrenzung zu anderen Sozialleistungen

Weiter wurden die Empfehlungen der SODK studiert und für die Kantone, bei denen eine FamEL abgelehnt oder die Diskussion sistiert wurde, die wichtigsten Kontraargumente und Gründe recherchiert. Schliesslich wurden diese Recherchen zur aktuellen Praxis synthetisiert. Die Ergebnisse der Analyse sind in Kapitel 3 sowie Anhang B (a – f) aufgeführt.

#### b) Vorgeschlagenes Modell für den Kanton. St.Gallen

Basierend auf der aktuellen Praxis und den Erfahrungen in den Kantonen wurde ein spezifisches Modell – mit zwei Subvarianten – für den Kanton St.Gallen designt. Das vorgeschlagene St.Galler-Modell richtet sich an Working-poor-Familien, die mit ihren Einnahmen die eigenen Ausgaben nicht decken können. Die beiden Varianten unterscheiden sich bezüglich drei Anspruchskriterien (Alter der Kinder, Höhe der Mindestberufstätigkeit und Mindestdauer des Wohnsitzes im Kanton). Das St.Galler-Modell wird in Kapitel 4 und Anhang B (g) beschrieben.

#### c) Modellierung der Auswirkungen der zwei Varianten für den Kanton St.Gallen

Schliesslich wurde untersucht, welche Auswirkungen die Einführung des definierten St.Galler-Modells hätte und inwiefern sich die Auswirkungen bei den beiden Varianten unterscheiden. Basierend auf Steuerdaten des Jahres 2019 wurde geprüft, wie viele Familien in welchem Ausmass von den einzelnen FamEL Varianten profitieren können. Dazu wurde von der Fachstelle Statistik des Kantons St.Gallen der Datensatz «WiLa» (Wirtschaftliche Lage der privaten

Haushalte) des Jahres 2019 zur Verfügung gestellt, der unter anderem auch das Steuerregister enthält.

Um die Anspruchsberechtigung der verschiedenen Haushalte sowie die Höhe der FamEL zu bestimmen, mussten die anrechenbaren Einnahmen den anrechenbaren Ausgaben gegenübergestellt werden. Viele der benötigten Angaben waren bereits im WiLa-Datensatz enthalten. Weitere Angaben wurden anhand von Annahmen und Parametern approximiert (siehe dazu Abschnitt 2.2.c) sowie Kapitel 5).

## 2.2 Datenbasis und Unsicherheiten der Modellierung

### a) Datenbasis der Modellierung: Statistik der wirtschaftlichen Lage der Privathaushalte (WiLa)

Die Untersuchung der Einkommenssituation, Modellierung der anspruchsberechtigten Familien sowie die Berechnung der ausbezahlten FamEL basiert auf dem Statistikdatensatz «WiLa: Wirtschaftliche Lage der privaten Haushalte», der Fachstelle für Statistik des Kantons St.Gallens für das Jahr 2019.<sup>5</sup> Der Datensatz besteht aus verschiedenen Registern, die miteinander verknüpft sind. Dazu gehören das kantonale Steuerregister sowie alle für den Kanton St.Gallen verfügbaren Register, welche weitere Daten zu Einkommenssituationen wie Ergänzungsleistungen, Sozialhilfe, Stipendien etc. enthalten. Zudem enthält der Datensatz eine Vielzahl von soziodemografischen Merkmalen wie Alter, Geschlecht, Zivilstand und auch familiären Beziehungen. Die Datenverknüpfungen wurden von der Fachstelle für Statistik des Kantons St.Gallen vorgenommen, die anschliessende Auswertungen erfolgte durch EcoPlan. Die Variablen, die für die vorliegende Auswertung verwendet wurden, sind im Anhang A (Abbildung 23) beschrieben.

Der Datensatz wurde von EcoPlan mit Annahmen und Parametern ergänzt (siehe dazu nächster Abschnitt, b)). Um Modellierungen und Auswertungen auf der Familienebene zu ermöglichen wurde der Datensatz schliesslich auf Basis der Familien-ID nach Familien aggregiert.

### b) Definitionen und Identifikation von Familien im Datensatz

Um Modellierungen und Aussagen auf der Familienebene zu ermöglichen, wurde der WiLa-Datensatz nach Familien aggregiert. Die Familienbildung orientierte sich an den Möglichkeiten aus den Daten und ist deshalb nicht ganz deckungsgleich mit der Definition einer Familie, die in der Umsetzung der FamEL verwendet wird. Die Abgrenzung der zwei Familiendefinitionen (für die Modellierung im Datensatz und für den Anspruch von FamEL) ist im Anhang A (Abbildung 24) genauer dargelegt.

In dem für den Kanton St.Gallen definierten FamEL-Modell sind grundsätzlich alle Familienformen, unabhängig des Zivilstands und der Wohnform anspruchsberechtigt. Die allermeisten

---

<sup>5</sup> Es wurde bewusst das Jahr 2019 (und kein aktuelleres Jahr gewählt), damit die Daten, Hochrechnungen und Schlussfolgerungen nicht durch mögliche Effekte der Corona-Pandemie beeinflusst werden.



dieser Familienformen können im Datensatz identifiziert werden (siehe Abbildung 2). Einzig Konsensualfamilien ohne gemeinsame Kinder werden im Datensatz nicht als Familie abgebildet. Mehrgenerationenhaushalte, bei welchen ein erwachsenes Kind bereits selbst Kinder hat, werden im Datensatz als zwei Haushalte ausgewiesen.

Bei der Berechnung der anerkannten Einnahmen und Ausgaben werden die Einnahmen aller Familienmitglieder im Haushalt zusammengerechnet. Somit beinhalten die Einnahmen der Familie auch das Einkommen von erwerbstätigen Kindern in Ausbildung. Im Datensatz wird das Einkommen der Kinder nur bis zum Alter von 18 Jahren zu den Einnahmen der Familie dazugezählt, da Kinder über 18 Jahren im Datensatz als eigener Haushalt ausgewiesen werden. Somit sind gewisse Familien gemäss der Hochrechnung FamEL-anspruchsberechtigt, obwohl dies in der Realität nicht der Fall wäre. Als Folge überschätzt die Hochrechnung in diesen Fällen die Anzahl anspruchsberechtigte Familien bzw. die Höhe der jeweiligen FamEL-Beträge.

**Abbildung 2: Unsicherheiten betreffend abgebildete Familien: Anspruchsberechtigte vs. im Datensatz identifizierte Familien**

	Anspruchsberechtigt	Datensatz
Paare mit gemeinsamen Kindern	Ja	Ja
Paare mit Adoptiv-, Stief- oder Pflegekinder	Ja	Ja
Patchworkfamilien	Ja	Ja
Einelternfamilien	Ja	Ja
Konsensualfamilien ohne gemeinsame Kinder	Ja	nein

### c) Annahmen und Parameter

Um die Anspruchsberechtigung und die ausbezahlte FamEL zu modellieren, wurden zusätzlich zu den im Datensatz vorhandenen Variablen die Annahmen gemäss Abbildung 3 getroffen.

Da im WiLa Datensatz der Erwerbsgrad der Familien nicht abgebildet ist, wurde dieser für die Hochrechnung über ein Mindesteinkommen<sup>6</sup> approximiert. Somit ist es wahrscheinlich, dass gewisse Familien aufgrund eines hohen Lohnniveaus in der Hochrechnung Anspruch auf FamEL haben, da sie das Mindesteinkommen erreichen, in der Realität aber die Mindesteinkommen nicht erreichen. Auch hier kommt es im Datensatz somit vermutlich zu einer leichten Überschätzung der Anzahl anspruchsberechtigten Familien.

<sup>6</sup> Als Grundlage wurde ein Erwerbseinkommen von 4'000 CHF im Monat bei 100% Erwerbstätigkeit angenommen.

**Abbildung 3: Zusätzliche Parameter und Annahmen**

Parameter	Annahmen
Erwerbstätigkeit	Um die Mindesterwerbstätigkeit im Datensatz zu identifizieren, wurden folgende Erwerbseinkommen angenommen: – Erwerbstätigkeit von 10 %: 3'750 CHF/Jahr – Erwerbstätigkeit von 20 %: 7'500 CHF/Jahr – Erwerbstätigkeit von 60 %: 22'500 CHF/Jahr – Erwerbstätigkeit von 90 %: 30'000 CHF/Jahr
Kinder- und Ausbildungszulagen	Für alle Kinder unter 16 Jahren erhält die Familie eine Kinderzulage von 200 CHF pro Monat. Für alle Kinder zwischen 16 und 20 Jahren, erhält die Familie eine Ausbildungszulage von 250 CHF pro Monat.
Prämien obligatorische Krankenversicherung	Es gelten die kantonalen Durchschnittsprämien nach Prämienregion für das Jahr 2019.
Allgemeiner Lebensbedarf	Es gelten Ausgaben für den allgemeinen Lebensbedarf gemäss EL zu AHV/IV (siehe dazu Abbildung 12).
Wohnkosten	Es wurden Wohnkosten in Abhängigkeit der Familienzusammensetzung und Wohnregion angenommen (siehe dazu Abbildung 12).

**d) Weitere Einschränkungen**

Neben den bereits aufgeführten Unsicherheiten sind bei der Interpretation der Ergebnisse weitere Unsicherheiten zu berücksichtigen:

- Im Datensatz werden Kinder ab 18 Jahren als eigener Haushalt ausgewiesen. Somit fließen diese nicht in die Berechnung der anrechenbaren Ausgaben und Einnahmen der Elternfamilie ein, auch wenn diese teilweise noch bei den Eltern zuhause wohnen und auch von diesen finanziell unterstützt werden. In diesem Fall unterschätzt die Hochrechnung die Anzahl FamEL-anspruchsberechtigten Familien bzw. die Höhe der ausbezahlten FamEL.
- Der WiLa Datensatz liefert keine Angaben zu der Anzahl Jahre, in der ein Elternteil bzw. eine Familie den Wohnsitz im Kanton St.Gallen hat. Die Variante A setzt einen Wohnsitz des antragsstellenden Elternteils im Kanton St.Gallen von mindestens zwei Jahren voraus. Da dies in der Hochrechnung nicht berücksichtigt werden konnte, führt dies bei der Variante A in den Ergebnissen zu einer Überschätzung der Anzahl anspruchsberechtigter Familien.
- Gemäss der Definition der anrechenbaren Einnahmen (siehe 4.2), ist bei selbstbewohntem Wohneigentum nur der 112'500 Franken übersteigende Wert der Liegenschaft beim Vermögen zu berücksichtigen. Dies wurde bei der Hochrechnung nicht beachtet.

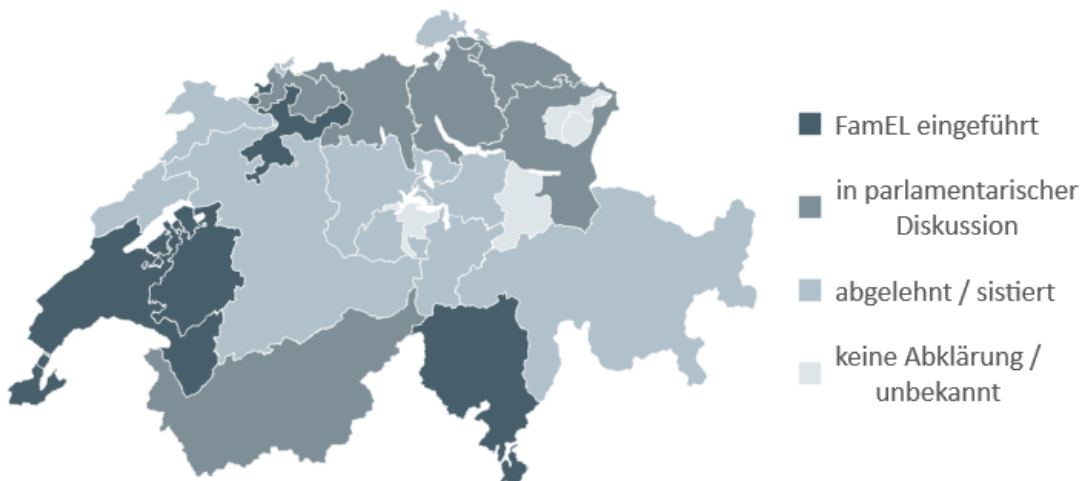
### 3 Aktuelle Praxis in den Kantonen

Zahlreiche Kantone haben sich in den vergangenen Jahren Gedanken über die Einführung und Ausgestaltung von kantonalen FamEL gemacht, nachdem Bestrebungen auf nationaler Ebene vorerst sistiert wurden. Dieses Kapitel gibt einen Überblick zum Stand der Einführung der FamEL in den Kantonen und fasst die unterschiedlichen FamEL-Modelle zusammen.

#### 3.1 Schweizweite Übersicht

Bisher wurde in vier Kantonen erfolgreich eine FamEL eingeführt: Der Kanton Tessin als Pionierkanton sowie die Kantone Waadt, Genf und als einziger Deutschschweizer Kanton der Kanton Solothurn. Weiter sind in mehreren Kantonen Bestrebungen zur Einführung einer FamEL im Gange. Im Kanton Freiburg sind die Überlegungen bereits weit fortgeschritten, wo bereits im Sommer 2021 eine Vernehmlassung eines konkreten Gesetzesentwurfs durchgeführt wurde. In den Kantonen Aargau, Basel-Land, St.Gallen, Thurgau und Zürich sind zudem kantonale Vorstösse aus den letzten Jahren in der parlamentarischen Behandlung (vgl. Abbildung 4). Zusätzlich zu den vier Kantonen mit FamEL sowie dem Kanton Freiburg, ist aufgrund der Ähnlichkeit zum Kanton St.Gallen auch der Kanton Zürich interessant, wo eine Parlamentarische Initiative<sup>7</sup> vorläufig unterstützt wurde. Siehe Anhang B zum Beschrieb der verschiedenen kantonalen Modelle.

Abbildung 4: Übersicht Stand Einführung FamEL in den Kantonen



<sup>7</sup> Die parlamentarische Initiative ist aktuell sistiert und wird im September 2022 wieder aufgegriffen werden.

## 3.2 Gemeinsamkeiten und Unterschiede der kantonalen Modelle

Gemeinsam an den verschiedenen kantonalen Modellen ist, dass die FamEL einkommensschwache und armutsbetroffenen Familien finanziell entlasten und die Abhängigkeit aus der Sozialhilfe reduzieren soll (siehe Kap.1.2). Mit den Ergänzungsleistungen wird die Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und anrechenbaren Einnahmen eines Haushalts gedeckt. Im Detail unterscheiden sich die verschiedenen kantonalen Modelle aber in mehreren Aspekten:

- Ziel der FamEL sowie Zielgruppe
- Anspruchskriterien zum Bezug der FamEL
- Leistungen, die in der FamEL inbegriffen sind
- Finanzierung der FamEL
- Anerkannte Ausgaben und Einnahmen zur Berechnung der FamEL

In den folgenden Abschnitten werden diese Grundeigenschaften einer FamEL anhand der Empfehlungen der SODK<sup>8</sup> sowie Beispielen aus den Kantonen TI, VD, GE, SO, FR und ZH beschrieben. Die verschiedenen kantonalen Modelle sind im Anhang B detailliert dargestellt.

### a) Ziel und Zielgruppen

Je nach kantonalem Modell richtet sich die FamEL an alle bedürftigen Familien, oder wird nur an Working-poor Familien ausbezahlt. In mehreren Kantonen wird Erwerbstätigkeit in Form eines Mindesterwerbseinkommens (SO, FR, ZH) oder eines Mindestbeschäftigungsgrads (GE) vorausgesetzt. Diese Modelle richten sich somit an Working-poor Familien, während im Kanton Tessin und Waadt alle bedürftigen Familien unterstützt werden. Die SODK empfiehlt die FamEL als Ergänzungsleistung zum Erwerbseinkommen zu konzipieren und die Ausübung einer Erwerbstätigkeit als Voraussetzung für den Bezug festzulegen.<sup>8</sup>

### b) Anspruchskriterien

Die Frage, ob eine Familie Anspruch auf eine FamEL erheben kann, wird i.d.R. durch sechs Kriterien definiert (Alter der Kinder, Erwerbstätigkeit, Wohnsitz, Vermögensgrenze, Ausgabenüberschuss<sup>9</sup>, Konkurrenz zu anderen Leistungen), welche allerdings je nach Kanton teilweise unterschiedlich ausgestaltet sind (siehe Abbildung 5).

**Alter der Kinder:** Die SODK empfiehlt, die FamEL mindestens bis zum 6. Lebensjahr der Kinder auszurichten, was in allen untersuchten kantonalen Modellen umgesetzt wird. Die Kantone Tessin und Waadt kennen zudem eine abgestufte Ausgestaltungsform der Leistungen je nach Alter des Kindes. Dadurch können die unterschiedlichen Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit der Eltern in Abhängigkeit des Alters des Kindes berücksichtigt werden und die Beiträge der FamEL enden weniger abrupt. Bis zum Alter von 3 bzw. 6 Jahren wird der Bedarf der

---

<sup>8</sup> Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren SODK (2010)

<sup>9</sup> Mehr Ausgaben als Einnahmen

ganzen Familie und danach bis 15 bzw. 16 Jahre nur noch der Bedarf des Kindes gedeckt. Im Kanton Genf sind die Leistungen nach Ausbildungsstand verlängerbar. Im Normalfall wird die FamEL bis zum Alter von 18 Jahren ausbezahlt. Die Leistungen können bis zum Alter von 25 Jahren verlängert werden, falls das Kind noch in Ausbildung ist.

**Erwerbstätigkeit:** Um einen Erwerbsanreiz zu schaffen, empfiehlt die SODK eine Erwerbstätigkeit als Anspruchsvoraussetzung zu definieren. Dies kann über ein Mindesterwerbseinkommen (SO, FR, ZH) oder einen Mindestbeschäftigungsgrad (GE) umgesetzt werden. Der festgelegte Betrag oder das Pensum soll nach Familienstruktur variieren können, damit z.B. Ein-Elternfamilien nicht benachteiligt werden.

**Wohnsitz:** In allen kantonalen Modellen wird der Wohnsitz von mindestens einem Elternteil innerhalb des Kantons für den Bezug von FamEL vorausgesetzt. Während im Kanton Tessin der Wohnsitz bei der Antragsstellung entscheidend ist, setzen die anderen Kantone (SO, GE, VD, FR, ZH) eine Zeitspanne von zwei bis fünf Jahren vor Beantragung der FamEL voraus, in der ein Elternteil den Wohnsitz innerhalb des Kantons hatte. Manche Kantone setzen unterschiedliche Fristen für Schweizer und nicht-Schweizer Bürgerinnen und Bürger. So lange nur wenige Kantone die FamEL kennen, empfiehlt auch die SODK eine Karenzfrist von maximal 2 Jahren voranzusetzen.

**Ausgabenüberschuss, Vermögensgrenze:** Ein Ausgabenüberschuss (anrechenbare Ausgaben übersteigen die anrechenbaren Einnahmen) ist in allen kantonalen Modellen eine Grundvoraussetzung für den Bezug von FamEL. Als einziger Kanton setzt Freiburg zudem eine maximale Vermögensgrenze fest, ab der keine FamEL mehr bezogen werden kann.

**Anspruchskonkurrenz AHV/IV:** Gemäss Empfehlung der SODK gilt für die FamEL eine Anspruchskonkurrenz zur EL zu AHV/IV: Wer EL zu AHV/IV erhält, kann keine FamEL beziehen. Da die FamEL zum Ziel hat, Familien aus der wirtschaftlichen Sozialhilfe zu heben ist auch ein gleichzeitiger Bezug von Sozialhilfe und FamEL ausgeschlossen. Wenn ein Anspruch auf FamEL besteht, ersetzt die FamEL die wirtschaftliche Sozialhilfe.

Abbildung 5: Übersicht der Anspruchskriterien der FamEL in den Kantonen

Anspruchskriterium	TI	SO	GE	VD	FR	ZH
<b>Alter Kinder</b>	3 und 15 Jahre (abgestufte Leistung)	6 Jahre	18 Jahre, 25 Jahre falls in Ausbildung	6 und 16 Jahre (abgestufte Leistung)	8 Jahre	6 Jahre
<b>Erwerbstätigkeit</b>	k. A.	Minimales Bruttoeinkommen – Zweielternfamilie: 30'000 CHF/Jahr – Einelternfamilie <sup>10</sup> : 15'000 bzw. 7'500 CHF/Jahr	Mindesterwerbstätigkeit – Zweielternfamilie: kumulativ 90 % – Einelternfamilie: 40 %	k. A.	Mindesterwerbseinkommen, abhängig von der Haushaltszusammensetzung	– Mindesteinkommen – Familien mit 1 Kind unter 1 Jahr: 36'000 CHF/Jahr – Familien mit 1 Kind über 1 Jahr: 48'000 CHF/Jahr – Einelternfamilien mit 1 Kind über 1 Jahr: 18'000 CHF/Jahr – Einelternfamilien mit Kind unter 1 Jahr: keine Information
<b>Wohnsitz</b>	Zum Zeitpunkt der Antragsstellung	Seit 2 Jahren	Seit 5 Jahren	Seit 3 Jahren	Seit 2 Jahren	Seit 2 Jahren
<b>Vermögensgrenze</b>	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	Einelternfamilie: 100'000 CHF Zweielternfamilie: 200'000 CHF	k. A.
<b>Ausgabenüberschuss</b>	x	x	x	x	x	x
<b>Konkurrenz zu anderen Leistungen</b>	k. A.	EL zu AHV/IV, Sozialhilfe	k. A.	k. A.	EL zu AHV/IV	EL zu AHV/IV

k. A.: Kein Anspruchskriterium oder keine Angaben dazu verfügbar.  
x: Anspruchskriterium besteht

### c) Leistungen

Die Leistungen können aus einer jährlichen (pauschalen) Ergänzungsleistungen bestehen (TI, SO) oder sich aus verschiedenen (bedarfsorientierten) Leistungen zusammensetzen. Im Kanton Waadt und Freiburg werden beispielsweise zusätzlich zu der jährlichen Ergänzungsleistung auch die Betreuungskosten (im Zusammenhang mit Erwerbstätigkeit oder Ausbildung) sowie die nachgewiesenen Krankheitskosten vergütet. Im Kanton Genf umfasst die FamEL zusätzlich zu der Ergänzungsleistung auch die Rückerstattung der Kosten für Kinderbetreuung, schulergänzende Betreuung, Nachhilfeunterricht, sowie die Vergütung von Ferienlagern.

<sup>10</sup> Im Kanton Solothurn ist das minimale Bruttoeinkommen von Einelternfamilien ist nach Alter der Kinder abgestuft: 15'000 CHF/Jahr bei Kindern über 3 Jahren, 7'500 CHF/Jahr bei Kindern unter 3 Jahren.

#### d) Finanzierung

Die SODK empfiehlt die Finanzierung der FamEL analog zu der EL zur AHV/IV als Verbundaufgabe zwischen Kantonen und Gemeinde zu gestalten. Dies wird in den Kantonen Solothurn, Freiburg und Zürich<sup>11</sup> so umgesetzt (bzw. im Kt. ZH vorgesehen), wobei sich die jeweiligen Anteile je nach Kanton unterscheiden (siehe Abbildung 6). Hingegen wird im Kanton Genf die FamEL und im Kanton Tessin die Kleinkinderzulage durch den Kanton allein finanziert.

Zusätzlich zur Finanzierung durch die öffentliche Hand wird im Kanton Waadt und Tessin ein Teil der FamEL durch Lohnbeiträge (massgebender AHV-Lohn) finanziert. Im Kanton Waadt wird 1/3 der FamEL durch Lohnbeiträge finanziert und im Kanton Tessin die ergänzende Kinderzulage (für Familien mit Kindern zwischen 3 und 15 Jahren) durch Lohnbeiträge gedeckt.

**Abbildung 6: Finanzierung der FamEL**

	TI	SO	GE	VD	FR	ZH
Anteil Kanton	100 % der Kleinkinderzulage	100 % abzügl. Gemeindeanteil	100 %	Kanton und Gemeinde zusammen 2/3	50 %	40 %
Anteil Gemeinde	-	Gemeinde übernimmt den Teil, den sie bei Sozialkosten einsparen	-		50 %	60 %
Lohnbeiträge	100 % der Ergänzenden Kinderzulage	-	-	1/3	-	-

#### e) Berechnung der FamEL – anrechenbare Einnahmen und Ausgaben

Die Höhe der Leistung entspricht grundsätzlich der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und den anerkannten Einnahmen der Familie. Die Kantone richten sich dabei nach den Grundsätzen der SODK, welche sich an das System der EL zu AHV/IV anlehnen. Die Empfehlungen der SODK sind in Abbildung 7 aufgeführt.

Weiter kann die FamEL durch einen Maximalbetrag eingeschränkt werden. Im Kanton Tessin wurde ein absoluter Maximalbetrag in Abhängigkeit der Familienzusammensetzung pro Jahr festgelegt, bei den Kantonen Solothurn und Zürich beträgt die FamEL maximal das Doppelte des jährlichen Mindestbetrages der Altersrente. Dabei sind die Maximalbeträge nach der Familienzusammensetzung und Anzahl Familienmitglieder abgestuft.

<sup>11</sup> Im Kanton Zürich wird der Anteil der Gemeinden nach der Einwohnerzahl auf die einzelnen Gemeinden umgelegt.

**Abbildung 7: Anrechenbare Einnahmen und Ausgaben gemäss Empfehlungen der SODK**

Anrechenbare Einnahmen	Anrechenbare Ausgaben
– Einkommen aus Erwerbstätigkeit, unter Vorbehalt eines Freibetrags	– Allgemeiner Lebensbedarf gemäss EL zu AHV/IV, abgestuft nach Anzahl Kindern
– Hypothetisches Einkommen, abgestuft nach Familiensituation	– Wohnkosten (nach Familiengrösse und regionalen Wohnkosten abgestuft, mit Maximalbetrag)
– Erwerbsfreibetrag	– Krankenkassenprämie
– Weitere (Unterhaltszahlungen, Vermögenserträge etc.)	– Kinderbetreuungskosten
	– Weitere (z.B. Unterhaltsbeiträge)

Quelle: Zusammenstellung basierend auf der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren SODK (2010)

Der Hauptunterschied in der Praxis der Kantone liegt darin, ob bei den anrechenbaren Einnahmen ein hypothetisches Einkommen und ein Freibetrag berücksichtigt werden oder nicht. Mit diesen beiden Instrumenten können positive Arbeitsanreize gesetzt werden (siehe Exkurs). Die Kantone Solothurn, Genf, Waadt und Freiburg verwenden ein hypothetisches Einkommen, wobei die Kantone Solothurn, Waadt und Freiburg zusätzlich einen Freibetrag auf dem Erwerbseinkommen berücksichtigen. Der Kanton Zürich verwendet kein hypothetisches Einkommen, berücksichtigt aber auf den ersten 10'000 CHF bzw. 20'000 CHF einen Erwerbsfreibetrag.

#### Exkurs: Hypothetisches Einkommen und Erwerbsfreibetrag<sup>12</sup>

Wie Abbildung 8 zeigt, wird die FamEL umso kleiner, desto kleiner die Einkommenslücke (Erwerbseinkommen – Ausgaben) ist, bis sie beim Punkt D 0 beträgt.

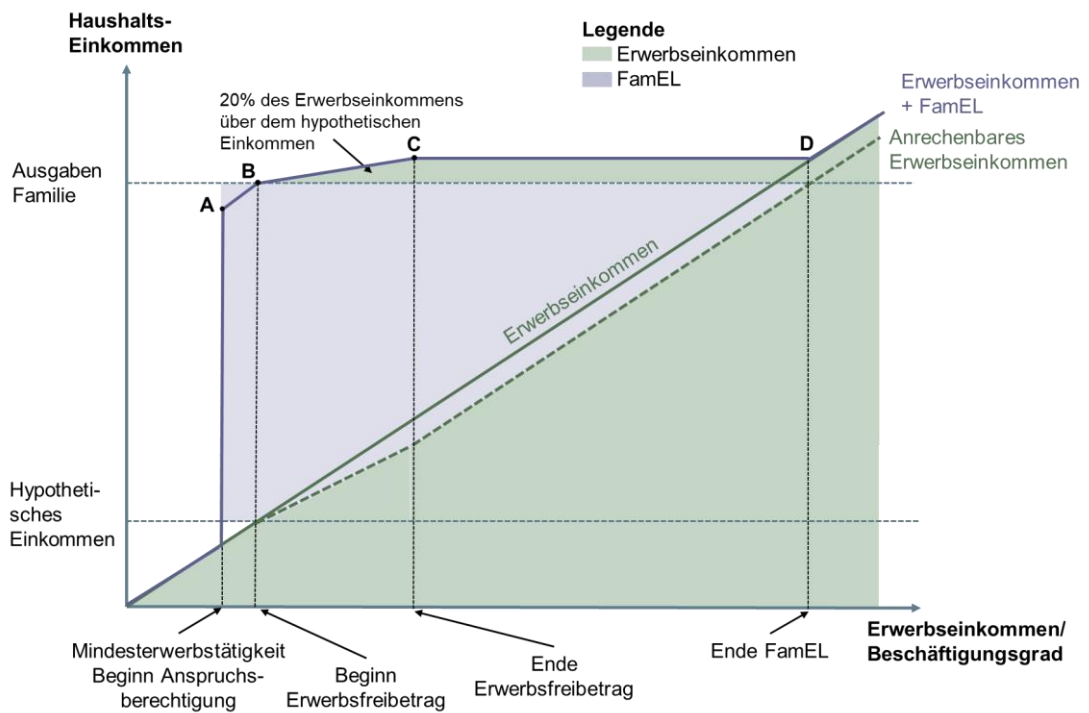
Durch die Berücksichtigung eines **hypothetischen Einkommens** wird ein Anreiz geschaffen, den Beschäftigungsgrad bzw. das Erwerbseinkommen zu erhöhen. Dabei wird bei der Berechnung der FamEL ein hypothetisches Einkommen – d.h. ein Nettoeinkommen – angerechnet, auch wenn dieses möglicherweise effektiv gar nicht erzielt wird. Für Erwerbstätige mit Beschäftigungsgrad / Erwerbseinkommen unter dem hypothetischen Einkommen lohnt es sich, mehr zu arbeiten, da so ein höheres Einkommen generiert wird, währenddessen die Auszahlung der FamEL nicht abnimmt. Dies ist in Abbildung 8 ersichtlich, wo von Beginn des FamEL-Anspruchs (Punkt A) bis zum Punkt, wo Erwerbseinkommen dem hypothetischen Einkommen entspricht (Punkt B) zusätzliche Erwerbstätigkeit den FamEL-Betrag nicht verringert.

Auch mit der Gewährung eines **Erwerbsfreibetrags** können Anreize zu höherer Erwerbstätigkeit gesetzt werden. Der Freibetrag kann in Kombination zum hypothetischen Einkommen oder allein angewandt werden. Dabei wird das erwirtschaftete Einkommen, das über dem hypothetischen Einkommen liegt (in der Abbildung 8 Punkt B), bis zu einem bestimmten Grenzbetrag (Punkt C) nur zu 80 % angerechnet. Bei einer Erhöhung der Erwerbstätigkeit reduziert sich die Auszahlung der FamEL also nur um 80 % des zusätzlichen Einkommens, die restlichen 20 % des Erwerbseinkommens über dem hypothetischen Einkommen können von den Erwerbstätigen behalten werden und beeinflussen die Höhe der FamEL nicht.

<sup>12</sup> Vgl. EcoPlan (2014)



Abbildung 8: Schematische Darstellung des hypothetischen Einkommens und Erwerbsfreibetrag



## 4 St.Galler-Modell mit zwei Varianten

Basierend auf den Erfahrungen der SODK sowie den Erfahrungen aus den bestehenden kantonalen Modellen wurde ein spezifisches FamEL-Modell für den Kanton St.Gallen designt. Bei einigen Variablen ist eine unterschiedliche Ausgestaltung denkbar, womit sich zwei Varianten unterscheiden lassen. Nachfolgend wird dieses vorgeschlagene St.Galler-Modell – mit Differenzierung nach zwei Varianten – beschrieben.

### 4.1 Definition des St.Galler-Modells, Abgrenzung der beiden Varianten

#### Grundmodell: Ziel, Grundüberlegungen, Abgrenzung zu anderen Instrumenten

Das für den Kanton St.Gallen vorgeschlagene Modell verfolgt primär das Ziel, **armutsbetroffene und armutsgefährdete Familien finanziell zu entlasten**. Das Modell ist so ausgestaltet, dass es zu weiteren Zielen des Familienberichts beiträgt:

- Förderung des Arbeitskräftepotenzials
- Vereinbarkeit von Beruf und Familie
- Förderung der Chancengleichheit
- Abhängigkeit armutsbetroffener Familien von der Sozialhilfe reduzieren

Das St.Galler FamEL wird im Bezug zu anderen Transferleistungen als **nachgelagertes** bzw. **ergänzendes Modell** konzipiert. Das heisst IPV, Renten und Pensionen<sup>13</sup> sowie Familienzulagen<sup>14</sup> und Alimente werden als anrechenbare Einnahmen bei der Berechnung der FamEL berücksichtigt (siehe 0), was die Höhe der FamEL reduziert. Es besteht also Anspruch auf FamEL, sofern trotz diesen Leistungen eine Einkommenslücke besteht. Die Einführung der FamEL hat somit keine Auswirkungen auf diese aufgeführten Transferleistungen. Sie ersetzt aber bei WSH<sup>15</sup>-berechtigten Familien die WSH. Ein gleichzeitiger Bezug von FamEL und Sozialhilfe ist ausgeschlossen

Beide Varianten richten sich an Working-poor-Familien, die mit ihren Einnahmen die eigenen Ausgaben nicht decken können und beinhalten darum bewusst mehrere Erwerbsanreize (Mindestberufstätigkeit, hypothetisches Einkommen, Erwerbsfreibetrag). Zudem sind beide Varianten so ausgestaltet, dass keine Schwelleneffekte entstehen.<sup>16</sup>

Es wird von einer umfassenden Definition von Familie als häusliche Gemeinschaft mit einem Kind ausgegangen, welche verschiedene Formen zulässt (siehe 2.2a).

---

<sup>13</sup> und andere wiederkehrende Leistungen einschliesslich AHV und IV und Leistungen aus Verpfändungsverträgen

<sup>14</sup> Inkl. Elternschaftsbeiträge, Stipendien sowie Kinder- und Ausbildungszulagen

<sup>15</sup> Wirtschaftliche Sozialhilfe

<sup>16</sup> Von Schwelleneffekten spricht man dann, wenn ein höheres Bruttoeinkommen zu einem tieferen frei verfügbaren Einkommen führt. Für die Betroffenen lohnt sich aus finanzieller Sicht eine Erhöhung des Erwerbseinkommens, z.B. durch Ausweitung des Arbeitspensums nicht, weil sie finanziell schlechter gestellt würden.

### Hauptunterschiede der beiden Varianten

- **Variante A:** Unterstützung für Working-poor-Familien mit **Kindern unter 6 Jahren** (ähnlich wie Modelle SO und ZH)
  - Mindesterwerbstätigkeit: 20 % (Eielfernfamilie) bzw. 90 % (Zweieifernfamilie)
  - Ein Elternteil hat Wohnsitz länger als 2 Jahre im Kanton St.Gallen
- **Variante B:** Unterstützung von Working-poor-Familien mit **Kindern unter 16 Jahren** und geringerer Anforderungen an die Mindesterwerbstätigkeit als bei Variante A (erweiterte Modelle SO und ZH)
  - Mindesterwerbstätigkeit: 10 % (Eielfernfamilie) bzw. 60 % (Zweieifernfamilie)
  - Kind hat Wohnsitz im Kanton St.Gallen

Damit wird bei Variante B eine grössere Anzahl Familien angesprochen und die Familien werden länger unterstützt als bei Variante A. Die ausbezählten Leistungen pro Familie und Jahr sind allerdings bei beiden Varianten gleich.

Die Abbildung 9 und Abbildung 10 zeigen schematisch die Veränderung der FamEL sowie des Haushaltseinkommens bei steigendem Erwerbseinkommen für die Variante A und B auf. Bei beiden Abbildungen wird von einer Eielfernfamilie mit anrechenbaren Ausgaben von 48'000 CHF pro Jahr, einem hypothetischen Einkommen von 10'000 CHF und einem Erwerbsfreibetrag auf den ersten 10'000 CHF über dem hypothetischen Einkommen ausgegangen. Bei einem Erwerbseinkommen von 7'500 bzw. 3'800 CHF pro Jahr ist die Mindesterwerbstätigkeit erfüllt und der FamEL-Anspruch beginnt. Hier zeigt sich auch der grosse Unterschied zwischen der Variante A und Variante B. Da die Variante B eine tiefere Mindesterwerbstätigkeit voraussetzt, beginnt der FamEL Anspruch bereits bei einer tieferen Erwerbstätigkeit als bei der Variante A. Es kommt somit im Vergleich zur Variante A zu einer «Linksverschiebung» der Kurve des Haushaltseinkommens (Erwerbseinkommen + FamEL).

Abbildung 9: Prinzip des vorgeschlagenen St.Galler-Modells, Variante A

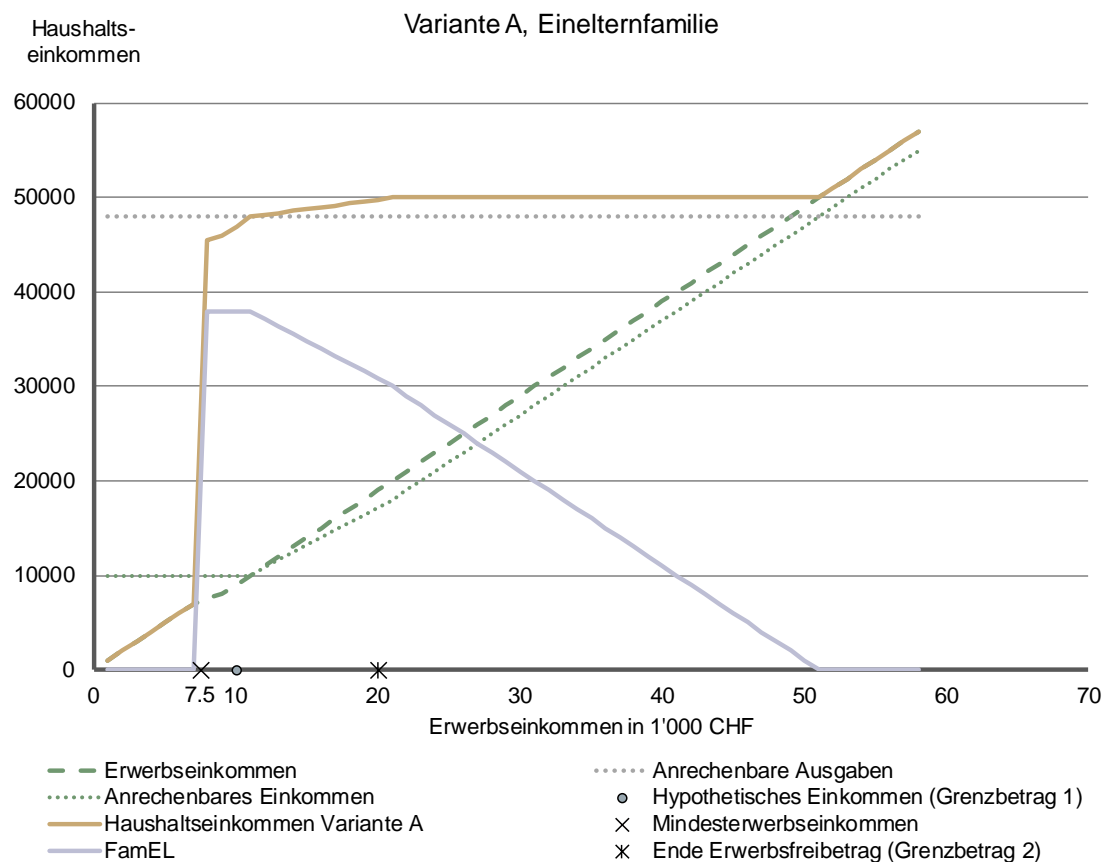
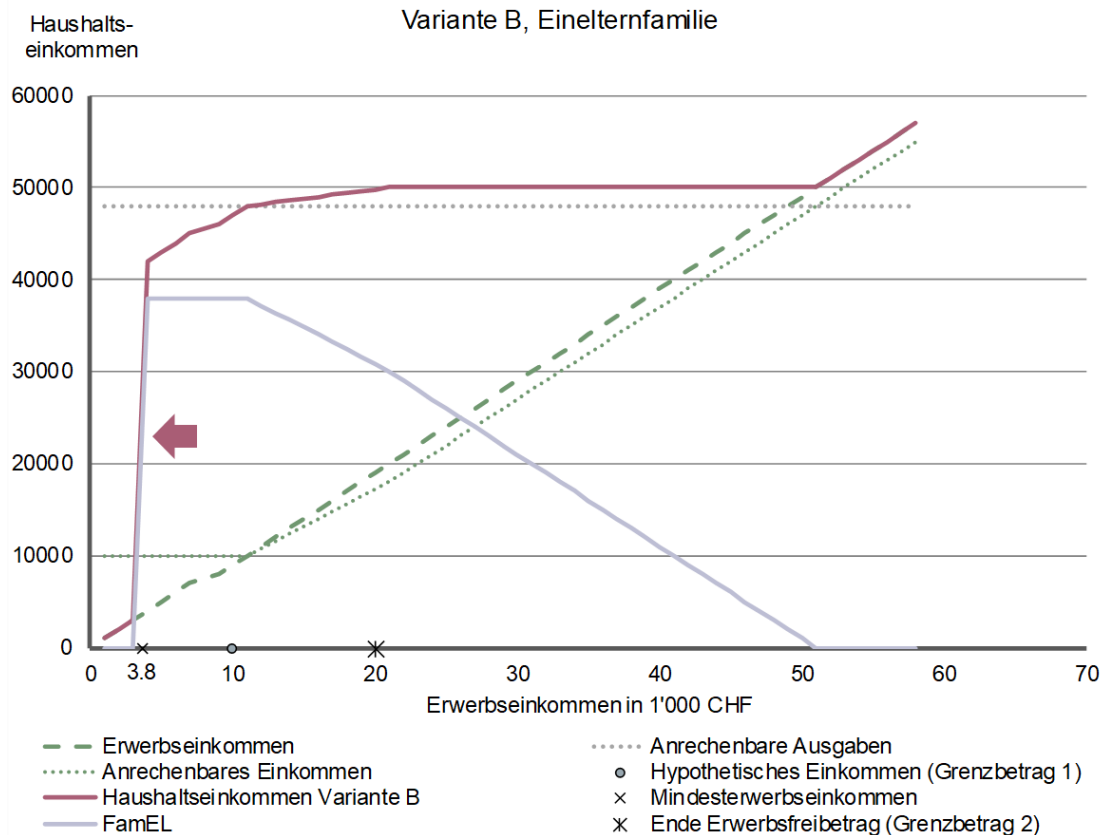


Abbildung 10: Prinzip des vorgeschlagenen St.Galler-Modells, Variante B



### Alter der Kinder

Wie von der SODK empfohlen, wird die FamEL mindestens bis zum Alter des Kindes von 6 Jahren ausbezahlt. In Variante A wird die FamEL bis zum Alter des Kindes von 6 Jahren (wie Kt. SO und ZH) und bei Variante B bis zum Alter von 16 Jahren (ähnlich wie bei Kt. TI, VD) an die Familie ausbezahlt.

### Mindesterbwerbstätigkeit

Indem Erwerbstätigkeit zum Bezug von FamEL vorausgesetzt wird, wird bei beiden Varianten ein Erwerbsanreiz gesetzt, wie dies auch in den meisten kantonalen Modellen der Fall ist und von der SODK empfohlen wird. Während die meisten betrachteten kantonalen Modellen (Kt. SO, FR, ZH) ein Mindesterbwerbseinkommen (Nettoeinkommen)<sup>17</sup> voraussetzen, schlagen wir vor, stattdessen eine Mindesterbwerbstätigkeit (Anstellungsgrad) festzulegen (Kt. GE<sup>18</sup>), um unterschiedliche Lohnniveaus zu berücksichtigen. Für Variante B wird eine tiefe Mindesterbwerbstätigkeit vorausgesetzt und bei beiden Varianten liegt die Mindesterbwerbstätigkeit für

<sup>17</sup> Kanton Solothurn: 30'000 CHF/Jahr (Zweielternfamilie), 15'000 CHF/Jahr (Einelternfamilie mit Kindern über 3 Jahren), 7'500 (Einelternfamilien mit Kindern unter 3 Jahren); Kanton Zürich: 18'000CHF/Jahr Einelternfamilie), 36'000 CHF/Jahr (Familien mit mind. 1 Kind unter 1 Jahr), 48'000 CHF (Familien mit mind. 1 Kind über 1 Jahr).

<sup>18</sup> Kanton Genf: Alleinerziehende (40 %) und Zweielternfamilien (kumulativ 90 %)

Einelternfamilien tiefer als für Zweielternfamilien, um die unterschiedlichen Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit zu berücksichtigen: Bei Variante A liegt die Mindesterwerbstätigkeit bei 20 % (Einelternfamilie) bzw. 90 % (Zweielternfamilie) und bei Variante B bei 10 % (Einelternfamilie) bzw. 60 % (Zweielternfamilie). Personen, welche die Mindesterwerbstätigkeit nicht erfüllen, werden wie bisher sozialhilferechtlich unterstützt und erhalten keine FamEL.

### **Dauer des Wohnsitzes**

Der letzte Unterschied der Anspruchskriterien liegt im Wohnsitz. Beide Varianten setzen gemäss der Empfehlung der SODK einen Wohnsitz im Kanton St.Gallen voraus. Bei der Variante B muss bei der Antragsstellung der FamEL lediglich das Kind den Wohnsitz im Kanton St.Gallen aufweisen. Bei der Variante A muss bei Antragsstellung zusätzlich der Elternteil, der den Wohnsitz mit dem Kind teilt, seit mindestens zwei Jahren im Kanton St.Gallen wohnen. Der Wohnsitz ist ein gängiges Anspruchskriterium für den einen Leistungsbezug und kommt im Kanton St.Gallen sowohl bei den Corona-Hilfen als auch bei den Elternschaftsbeiträgen zur Anwendung.

### **Anrechenbare Einnahmen und Ausgaben**

Die FamEL besteht aus der jährlichen Ergänzungsleistung, welche monatlich ausgezahlt wird. Die jährliche Ergänzungsleistung entspricht bei beiden Varianten der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und den anerkannten Einnahmen und beträgt max. das Doppelte des jährlichen Mindestbetrages der Altersrente (maximal 28'680 CHF, bei einer Familie mit mehr als zwei Kindern wird der Höchstbetrag für jedes weitere Kind um 5'000 CHF erhöht). Die verwendeten anrechenbaren Einnahmen und Ausgaben orientieren sich an den Empfehlungen der SODK (siehe Abbildung 7). Um zusätzliche Erwerbsanreize zu setzen, wird bei der Berechnung der anrechenbaren Einnahmen bei beiden Varianten ein hypothetisches Einkommen als Nettoerwerbseinkommen angerechnet.<sup>19</sup> Das hypothetische Einkommen wurde für Einelternfamilien bei 10'000 CHF/Jahr und bei Zweielternfamilien bei 40'000 CHF/Jahr angesetzt und orientiert sich am Modell des Kantons Solothurn.<sup>20</sup> Anschliessend wird bei beiden Varianten ein Freibetrag auf dem Nettoerwerbseinkommen berücksichtigt, wobei bis zum Grenzbetrag <sup>21</sup>nur 80 % des Nettoerwerbseinkommens über dem hypothetischen Einkommen (Grenzbetrag 1) an das anrechenbare Einkommen dazugezählt wird. Die anrechenbaren Einnahmen und anrechenbaren Ausgaben sind in Abschnitt 0 beschrieben.

---

<sup>19</sup> Dies entspricht den Empfehlungen der SODK und wird auch in den Modellen der Kantone Solothurn, Genf, Waadt, und Freiburg angewandt.

<sup>20</sup> Hypothetisches Einkommen im Kanton SO: Zweielternfamilie: 40'000 CHF; Alleinerziehend, jüngstes Kind zwischen 3 und 6 Jahren: 20'000 CHF; Alleinerziehend mit Kindern unter 3 Jahren: 10'000

<sup>21</sup> Der Grenzbetrag 2 liegt bei Einelternfamilien bei 10'000 CHF und bei Zweielternfamilien bei 20'000 CHF.

### **Weitere Bestimmungen**

Bei getrenntlebenden Eltern hat die obhutsberechtigzte Person Anspruch auf FamEL. Bei gemeinsamer Obhutsberechtigung und geteilter Betreuung wird die FamEL zwischen beiden Elternteilen aufgeteilt.

Im Gegensatz zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV müssen Ergänzungsleistungen für Familien der Steuerpflicht unterstellt werden. Damit wird verhindert, dass Haushalte, die ihr Einkommen selber durch Erwerb erwirtschaften und keine Ergänzungsleistungen beziehen, gegenüber den Ergänzungsleistungs-Bezügern nicht benachteiligt werden. Werden Ergänzungsleistungen nicht versteuert, haben die Haushalte in Einkommenskategorien unter- und oberhalb der Bezugsgrenze einen negativen Arbeitsanreiz, d.h. sie profitieren finanziell, wenn sie ihr Erwerbsspensums reduzieren oder nicht weiter ausdehnen.

## 4.2 Anrechenbare Einnahmen und Ausgaben

Abbildung 11: Kanton St.Gallen, anrechenbare Einnahmen

Einnahmekategorien:	CHF pro Jahr
<b>Hypothetisches Einkommen (bis Grenzbetrag 1)</b>	
Folgende Beträge (pro Jahr) werden stets als Nettoerwerbseinkommen angerechnet: <sup>22</sup>	
– Einelternefamilie mit mind. einem Kind unter 6 bzw. 16 Jahren	10'000
– Zweielternefamilie mit mind. einem Kind unter 6 bzw. 16 Jahren	40'000
<b>+ Tatsächlich erzielt Nettoerwerbseinkommen zwischen Grenzbetrag 1 und Grenzbetrag 2</b>	
Das tatsächlich erzielte jährliche Nettoerwerbseinkommen, welches über diesen Beträgen (bzw. bei Variante B das Nettoerwerbseinkommen) liegt, wird bis zu 10'000 CHF bei Einelternefamilien bzw. 20'000 CHF bei Zweielternefamilien ( <b>Grenzbeträge 2</b> ) zu <b>80 Prozent</b> angerechnet. <sup>22</sup>	
<b>+ Einkünfte aus beweglichem und unbeweglichem Vermögen</b> (z.B. Zinsen, Miete, Untermiete, Eigenmietwert <sup>23</sup> , Pacht, Nutzniessung)	
<b>+ 1/10 des Reinvermögens</b> , <sup>24</sup> soweit dieses die folgenden Beträge übersteigt:	
– Bei alleinstehenden Personen 30'000 CHF	
– Bei Zweielternefamilien 50'000 CHF	
– Für jedes Kind werden weitere 15'000 Franken angerechnet	
Bei selbstbewohntem Wohneigentum ist nur der 112'500 Franken übersteigende Wert der Liegenschaft beim Vermögen zu berücksichtigen	
<b>+ Renten</b> , Pensionen und andere wiederkehrende Leistungen (einschliesslich AHV und IV), Leistungen aus Verpfändungsverträge	
<b>+ Familienzulagen</b> (Elternschaftsbeiträge, Stipendien, Kinder- und Ausbildungszulagen)	
<b>+ Individuelle Prämienverbilligung</b>	
<b>+ Familienrechtliche Unterhaltsbeiträge oder Alimente</b>	
<b>= Total anrechenbare Einnahmen</b>	

<sup>22</sup> Angelehnt am Modell des Kantons Solothurn

<sup>23</sup> Der Eigenmietwert bei selbstbewohntem Wohneigentum wird angerechnet, da im Gegenzug bei den anrechenbaren Ausgaben eine standardisierte Miete berücksichtigt wird.

<sup>24</sup> Gemäss dem Berechnungsblatt der Elternschaftsbeiträge im Kanton St.Gallen.

Bei Altersrentnerinnen und Altersrentnern sind es 1/10. Solothurn verwendet eine zum ELG abweichende Berechnung des anrechenbaren Vermögens: 1/10 des Nettovermögens wird angerechnet (Freibetrag CHF 40'000). Bei Wohneigentum gelten die gleichen Bestimmungen.

Um gezielter Working-poor Familien zu unterstützen, wäre auch ein Grenzbetrag denkbar. So hätte eine Familie mit mehr als z.B. 100'000 CHF Reinvermögen keinen Anspruch auf FamEL.



Abbildung 12: Kanton St.Gallen, anrechenbare Ausgaben

Ausgabenkategorie	CHF pro Jahr		
<b>Allgemeiner Lebensbedarf:</b> <sup>25</sup>			
– Alleinstehende Person	19'610		
– Ehepaare	29'415		
– Für das erste Kind	0-10 Jahre 7'200 11- max. 25 Jahre 10'260		
– Für das zweite Kind	0-10 Jahre 6'000 11- max. 25 Jahre 10'260		
– Für das dritte Kind	0-10 Jahre 5'000 11- max. 25 Jahre 6'840		
– Für das vierte Kind	0-10 Jahre 4'165 11- max. 25 Jahre 6'840		
– Für jedes weitere Kind	0-10 Jahre 3'470 11- max. 25 Jahre 3'420		
<b>+ Kinderbetreuung:</b> Effektive Kosten der Kinderbetreuung bei nachgewiesener Erwerbstätigkeit oder sozialer Indikation. Maximal 25'000 CHF <sup>26</sup> pro Kind.			
<b>+ Wohnkosten</b> <sup>27</sup> : Der jährliche Mietzins bzw. Eigenmietwert und die damit zusammenhängenden Nebenkosten einer Wohnung. <sup>28</sup> Es können höchstens folgende jährliche Beträge angerechnet werden:			
	Grosszentrum	Stadt	Land
1 Erwachsene, 1 Kind	19'440	18'900	17'520
2 Erwachsene, 1 Kind / 1 Erwachsene, 2 Kinder	21'600	20'700	19'320
2 Erwachsene, 2+ Kinder / 1 Erwachsene, drei+ Kinder	23'520	22'500	20'880
<b>+ Sozialversicherungsbeiträge</b> an AHV, IV und EO			
<b>+ Pauschalbetrag obligatorische Krankenpflegeversicherung:</b> Durchschnittsprämie (Kanton/Region)			
<b>+ Geleistete Unterhaltszahlungen und Alimenten</b>			
<b>= Total anerkannte Ausgaben</b>			

Erläuterungen:

Der Pauschalbetrag zur Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs beruht auf der EL zu AHV/IV und ist namentlich zur Deckung der Ausgaben für Essen, Kleider, Haushalt und Freizeit gedacht.  
Analog zur EL zur AHV/IV werden die Steuern nicht zu den anerkannten Ausgaben gezählt.

<sup>25</sup> Gemäss EL zu AHV/IV

<sup>26</sup> Gemäss Kinderbetreuungsabzug der Steuerwegleitung im Kanton St.Gallen

<sup>27</sup> Analog zu EL zu AHV/IV

<sup>28</sup> Bei Wohneigentum betragen die anrechenbaren Nebenkosten pauschal 2'520 CHF.

## 5 Kosten-Nutzen-Effekte für den Kanton St.Gallen

In diesem Kapitel werden einige Auswirkungen (Kosten-Nutzen-Effekte) aufgezeigt, welche durch die Einführung einer FamEL im Kanton St.Gallen zu erwarten sind. Dabei wird jeweils zwischen den beiden in Kap. 4 definierten Varianten A und B unterschieden. Die dafür angewandte Methodik ist in den Abschnitten 2.1c) und 2.2 beschrieben. Wie bei jeder Abschätzung, mussten auch bei dieser Modellierung gewisse Annahmen getroffen werden. Die Resultate sind somit im Rahmen der in Kapitel 2.2 aufgeführten Annahmen, Einschränkungen und Unsicherheiten zu betrachten.

### 5.1 Wie viele Haushalte und Kinder werden bessergestellt?

Insgesamt leben gemäss Datensatz 50'984 Familien (Definition Familie siehe 2.2b) und 91'766 Kinder unter 18 Jahren im Kanton St.Gallen. Mit der Variante A können 3'870 Haushalte und 7'099 Kinder unterstützt werden. In Variante B sind die Anspruchsbedingungen weniger eng formuliert. Dementsprechend werden deutlich mehr Haushalte und die einzelnen Haushalte auch über eine längere Phase unterstützt. So können mit 8'354 Haushalten und 15'015 Kindern mehr als doppelt so viele Kinder unterstützt und auch länger begleitet werden als mit der Variante A (siehe Abbildung 13, Abbildung 14).

Abbildung 13: Anzahl profitierende Haushalte und Kinder der Variante A

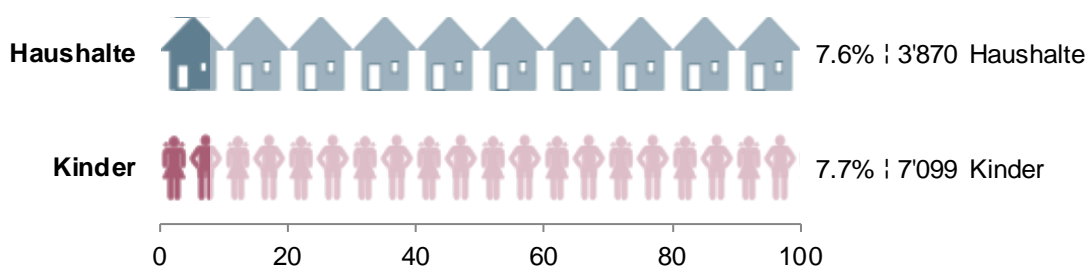
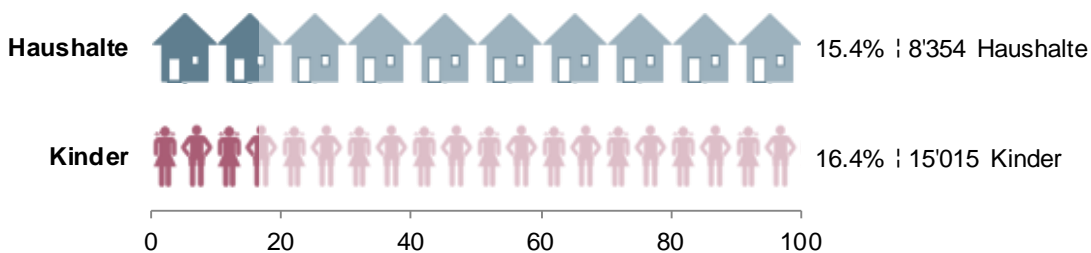


Abbildung 14: Anzahl profitierende Haushalte und Kinder der Variante B



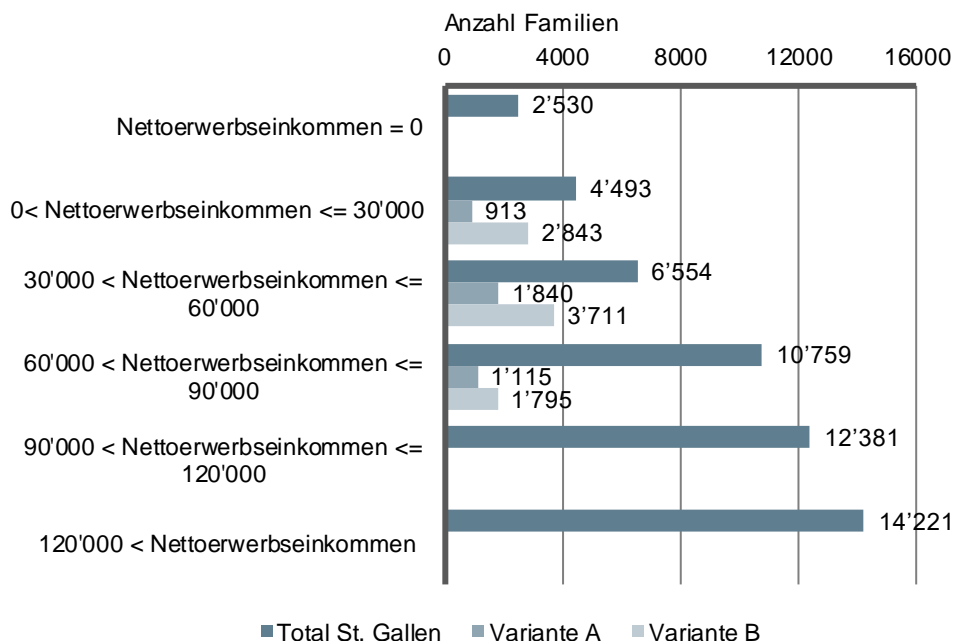
## 5.2 Wer wird bessergestellt, bzw. wie charakterisieren sich die profitierenden Haushalte?

### a) Nach Nettoerwerbseinkommen

Das St.Galler-Modell richtet sich an Working-poor Familien (siehe Kap. 4), sprich an Eltern, welche einer Erwerbstätigkeit nachgehen, aber ein geringes Einkommen erzielen. Wie Abbildung 15 zeigt, widerspiegelt sich dies im erzielten Nettoeinkommen der Familien. In beiden Varianten verdienen die meisten EL-berechtigten Familien weniger als 60'000 CHF im Jahr. Da sowohl die Variante A und B eine Mindesterwerbstätigkeit (und somit ein Mindesteinkommen) für den Anspruch von FamEL voraussetzen, sind in beiden Varianten keine Familien mit einem negativen oder gar keinem Erwerbseinkommen anspruchsberechtigt.

Weiter zeigt sich in Abbildung 15, dass bei weitem nicht alle Familien mit einem geringen Einkommen von einer EL profitieren. Alle Familien mit einem negativen Nettoeinkommen oder einem Nettoeinkommen von 0 (46 Familien) sind aufgrund einer vorausgesetzten Mindesterwerbstätigkeit nicht anspruchsberechtigt. Bei den sehr geringen Einkommen hängt die Anzahl der profitierenden Familien stark von der Variante ab. Bei einem positiven Nettoeinkommen bis 30'000 CHF werden 913 (Variante A) vs. 2'843 (Variante B) von 4'493 Familien bessergestellt. Bei einem Nettoeinkommen zwischen 30'000 und 60'000 CHF pro Jahr profitieren 1'840 (Variante A) vs. 3'711 (Variante B) von 6'554 Familien. Bei einem Nettoeinkommen über 60'000 CHF pro Jahr sind die Unterschiede zwischen den Varianten gering und bei einem Nettoeinkommen über 60'000 CHF pro Jahr profitieren in beiden Varianten nur vereinzelte Familien. Der Grund, dass Familien mit höheren Erwerbseinkommen nicht profitieren, liegt darin, dass ihr Einkommen die anrechenbaren Ausgaben übersteigt und sie somit – ganz im Sinne der FamEL – das Anspruchskriterium des Ausgabenüberschusses nicht erfüllen.

Abbildung 15: Anzahl Familien nach Nettoerwerbseinkommen



### b) Nach Familientyp<sup>29</sup> und Alter der Kinder

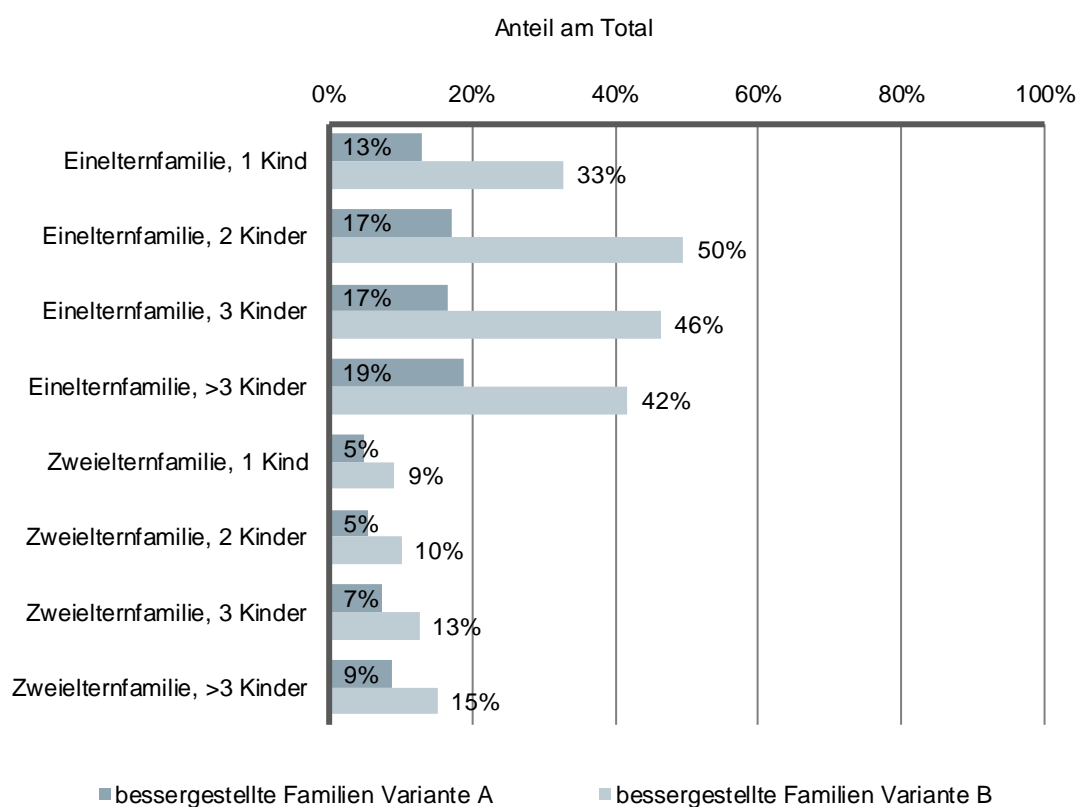
Neben den unterschiedlichen Voraussetzungen bei der Mindestberufstätigkeit sind die in Abbildung 15 ersichtlichen Unterschiede zwischen den Varianten v.a. darauf zurückzuführen, dass bei **Variante A nur Familien profitieren, deren jüngstes Kind jünger als 6 Jahre alt** ist, während bei Variante B das jüngste Kind älter sein kann. Innerhalb einer Variante hat das Alter der Kinder jedoch nur einen sehr geringen Einfluss auf die Anzahl Familien, die von einer EL profitieren oder nicht. Bei Variante B ist eine schwache negative Tendenz mit dem Alter des jüngsten Kindes feststellbar (siehe Anhang, Abbildung 37), was mit einer zunehmenden Erwerbstätigkeit bei älteren Kindern zu erklären ist. Umso mehr Kinder eine Familie hat, desto grösser ist tendenziell die Einkommenslücke. Entsprechend häufiger wird eine grosse Familie durch eine EL bessergestellt (siehe Abbildung 16) und desto höher ist die durchschnittliche Ergänzungsleistung (siehe Abbildung 17, Abbildung 18)

**Einelternhaushalte** mit Kindern sind besonders armutsgefährdet. Mit der FamEL können Einelternhaushalte gezielt unterstützt werden. In Variante A profitieren 13 % (1 Kind) bis 19 % (> 3 Kinder) aller Einelternfamilien von einer EL, in Variante B 33 % (1 Kind) bis 50 % (2 Kinder). Bei den **Zweielternhaushalten** werden 5 % (1 Kind) bis 9 % (>3 Kinder) bei Variante A; und bei Variante B 9 % (1 Kind) bis 15 % (>3 Kinder) bessergestellt. Auch die durchschnittlich ausbezahlten Ergänzungsleistungen sind bei Einelternhaushalten grösser als bei

<sup>29</sup> Im Datensatz berücksichtigte Familientypen siehe Kap. 2.2. Unter Zweielternfamilien werden im Datensatz folgende Familienformen zusammengefasst: Paare mit gemeinsamen Kindern; Paar mit Adoptiv-, Stief- oder Pflegekindern; Patchworkfamilien.

Zweielternhaushalten (siehe Abbildung 17, Abbildung 18). Absolut gesehen, profitieren bei Variante A am meisten «Zweielternfamilien mit zwei Kindern» (992) gefolgt von «Einelternfamilien mit einem Kind» (868) und «Zweielternfamilien mit einem Kind» (707). Bei Variante B hingegen profitieren Einelternfamilien stärker. Absolut gesehen sind es am meisten «Einelternfamilien mit einem Kind» (2'178), gefolgt von «Zweielternfamilien mit zwei Kindern» (1'825) und «Einelternfamilien mit zwei Kindern» (1'664).

**Abbildung 16: Anteil besser gestellte Familien nach Familientyp**



**Abbildung 17: FamEL nach Familientyp – Variante A**

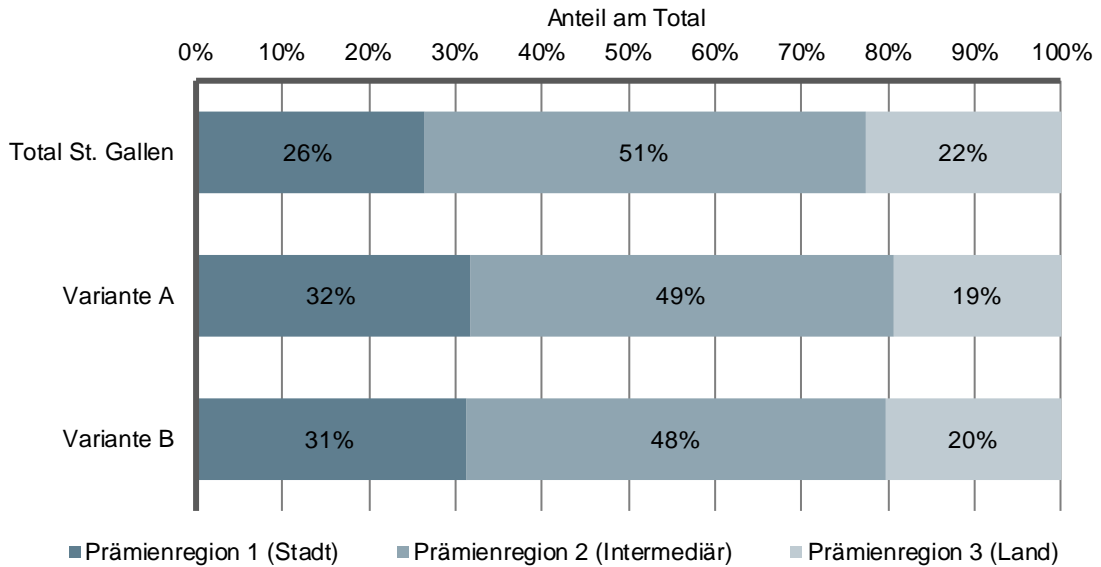
Familientyp	Anzahl anspruchsberechtigte Familien	Anzahl anspruchsberechtigte Kinder	Ø FamEL in CHF
Einelternfamilie, 1 Kind	868	868	16'341
Einelternfamilie, 2 Kinder	573	1'146	21'243
Einelternfamilie, 3 Kinder	117	351	24'472
Einelternfamilie, >3 Kinder	32	133	24'975
Zweielternfamilie, 1 Kind	707	707	10'210
Zweielternfamilie, 2 Kinder	992	1'984	10'609
Zweielternfamilie, 3 Kinder	447	1'341	10'573
Zweielternfamilie, >3 Kinder	134	569	10'861

**Abbildung 18: FamEL nach Familientyp – Variante B**

Familientyp	Anzahl anspruchsberechtigte Familien	Anzahl anspruchsberechtigte Kinder	Ø FamEL in CHF
Einelternfamilie, 1 Kind	2'178	2'178	15'578
Einelternfamilie, 2 Kinder	1'664	3'328	20'306
Einelternfamilie, 3 Kinder	328	984	24'314
Einelternfamilie, >3 Kinder	71	292	26'989
Zweielternfamilie, 1 Kind	1'285	1'285	11'372
Zweielternfamilie, 2 Kinder	1'825	3'650	12'447
Zweielternfamilie, 3 Kinder	771	2'313	12'916
Zweielternfamilie, >3 Kinder	232	985	14'639

**c) Nach Prämienregion**

Die profitierenden Familien verteilen sich auf die verschiedenen Prämienregionen insgesamt sehr ähnlich wie die Gesamtheit aller Familien. In der Prämienregion 1 (Stadt) sind die profitierenden Familien etwas übervertreten, während der Anteil der Anspruchsberechtigten in der Prämienregion 3 (Land) etwas unterdurchschnittlich ist. Zwischen den Varianten A und B ist kein deutlicher Unterschied erkennbar.

**Abbildung 19: Anteil Familien nach Prämienregion**

### 5.3 Was sind die Auswirkungen auf die Sozialhilfe?

Neben der finanziellen Unterstützung durch die Ergänzungsleistung kann die Einführung einer FamEL einen weiteren Nutzen haben: Armutsbetroffene Familien und Kinder, welche heute Sozialhilfe beziehen und die Anspruchskriterien für die FamEL erfüllen, können aus der wirtschaftlichen Sozialhilfe (WSH) gehoben werden. Gemäss dem Datensatz sind dies bei der Variante A 237 Familien bzw. 480 Kinder, die dank der FamEL aus der wirtschaftlichen Sozialhilfe abgelöst werden können. Bei der Variante B ist der Effekt deutlich höher, wobei 816 Familien oder 1'640 Kinder betroffen sind (siehe Abbildung 20). Dies entspricht 12 % (Variante A) bzw. 42 % (Variante B) aller WSH-Familien, die Anspruch auf eine FamEL geltend machen können. Andererseits ist festzuhalten, dass für die Mehrheit der WSH-Familien die Einführung einer FamEL keine Besserstellung bringt, da sie die Anspruchskriterien (Mindesterwerbstätigkeit, Alter des jüngsten Kindes und Dauer des Wohnsitzes im Kt. St.Gallen) nicht erfüllen. Weiter ist zu beachten, dass die grosse Mehrheit der EL-berechtigten Familien (94 % bei Variante A; 90 % bei B) heute keine Sozialhilfe beziehen, was aber nicht bedeutet, dass diese nicht Sozialhilfe**berechtigt** wären. Vielmehr ist davon auszugehen, dass ein Teil der FamEL-anpruchsberechtigten Familien bereits heute auch sozialhilfeberechtigt wären, die Unterstützung jedoch aus verschiedenen Gründen nicht beantragt haben. Welche Familien effektiv auch Anspruch auf Sozialhilfe hätten, diese aber heute nicht beziehen, wurde allerdings nicht untersucht.

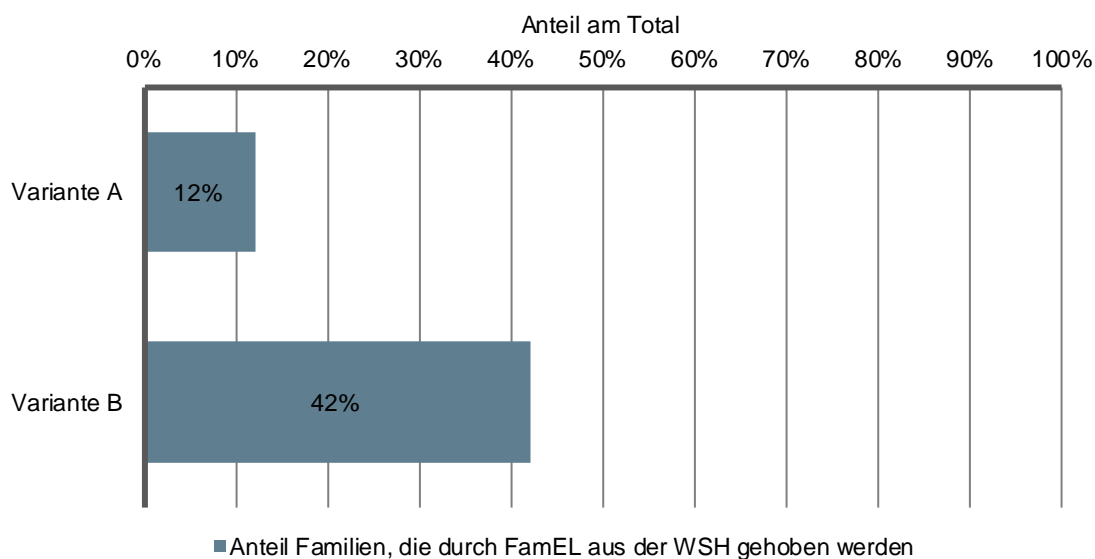
Mit dem Wechsel der betroffenen Familien aus der Sozialhilfe zur FamEL kommt es zu einer Entlastung der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Die Sozialhilfeausgaben würden sich damit mit der Variante A um gut 3 Mio. CHF und bei der Variante B um gut 15 Mio. CHF reduzieren (siehe Abbildung 20).

Auf die weiteren Sozialversicherungen und Transferleistungen hat die Einführung der FamEL keine direkten finanziellen Auswirkungen, da die FamEL als nachgelagertes Modell konzipiert ist und die entsprechenden Leistungen beim anrechenbaren Einkommen berücksichtigt werden müssen (siehe Kap. 4).

**Abbildung 20: Entlastung der wirtschaftlichen Sozialhilfe durch FamEL in CHF**

Variante	Anzahl FamEL-berechtigte Familien mit WSH	Anzahl FamEL-berechtigte Kinder mit WSH	Entlastung der WSH	Total FamEL für WSH-Familien
A	237	480	3'019'424	4'939'804
B	816	1'640	15'138'467	17'743'159

**Abbildung 21: Anteil der WSH-Familien, die dank der FamEL aus der WSH gehoben werden**



#### 5.4 Welche Kosten fallen für Kanton und Gemeinden an?

Gesamthaft betragen die FamEL-Beiträge und somit die Bruttokosten der Variante A ungefähr 54 Mio. und der Variante B ca. 128 Mio. CHF. Abzüglich der Einsparungen bei der Sozialhilfe ist bei der Einführung einer FamEL im Kanton St.Gallen somit mit zusätzlichen Kosten von ca. **51 Mio. CHF (Variante A)** bzw. **113 Mio. CHF (Variante B)** zu rechnen. Aufgrund der Modelunsicherheiten (siehe Kapitel 2.2), ist davon auszugehen, dass die Kosten dabei eher über- als unterschätzt werden.



Da die Kostenteilung zwischen Kanton und Gemeinden noch offen ist, können im Rahmen dieser Studie keine Aussagen zu den anfallenden Kosten für den Kanton und die Gemeinden gemacht werden. Grundsätzlich wird von der SODK empfohlen, die FamEL als Verbundaufgabe zwischen den Gemeinden und dem Kanton zu finanzieren, wie dies auch in den Kantonen Solothurn und Waadt umgesetzt und in den Kantonen Freiburg und Zürich vorgesehen ist. Dabei unterscheiden sich aber je nach Modell die entsprechenden Anteile zwischen Kanton und Gemeinden (siehe Abschnitt 3.2d). Welcher Kostenteiler sich für den Kanton St.Gallen am besten eignet, wurde im Rahmen dieser Studie nicht untersucht. Dies hängt einerseits von den bestehenden Rahmenbedingungen im Kanton ab und ist andererseits auch ein politischer Entscheid. Bei der Ausgestaltung des Kostenteilers sollten die bei den Gemeinden anfallenden Einsparungen bei der Sozialhilfe mitberücksichtigt werden.

**Abbildung 22: Kosten der FamEL**

Variante	Bruttokosten FamEL	Einsparungen WSH	Nettokosten FamEL (zusätzliche Kosten)
A	53.9 Mio. CHF	3.0 Mio. CHF	50.9 Mio. CHF
B	128.2 Mio. CHF	15.1 Mio. CHF	113.1 Mio. CHF

## 6 Fazit

Bisher haben mit den Kantonen Tessin, Waadt, Genf und Solothurn erst wenige Kantone eine FamEL eingeführt. Jedoch wurde bereits in mehreren Kantonen die Einführung einer FamEL geprüft oder findet sich aktuell in der politischen Diskussion. Die geprüften Modelle verfolgen ähnliche Ziele, unterscheiden sich jedoch in der konkreten Ausgestaltung. Basierend auf den bestehenden und angedachten FamEL-Modellen anderer Kantone konnte eine spezifische, auf den Kanton St.Gallen zugeschnittene FamEL konzipiert werden. Das vorgeschlagene St.Galler-Modell orientiert sich stark an den Modellen der Kantone Solothurn und Zürich. Es verfolgt wichtige Ziele des Familienberichts: armutsbetroffene und armutsgefährdete Familien finanziell zu entlasten, die Chancengleichheit zu erhöhen und gleichzeitig die Erwerbstätigkeit und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern. Mit dem St.Galler-Modell werden Working-poor-Familien unterstützt, die mit ihren Einnahmen die eigenen Ausgaben nicht decken können. Es wurde speziell darauf geachtet, dass mit der Einführung der FamEL einerseits zusätzliche Erwerbsanreize und andererseits keine Schwelleneffekte geschaffen werden. Weiter ist die FamEL so konzipiert, dass sie den verschiedenen Familienformen gerecht wird.

Zwei Varianten dieses Modells wurden genauer untersucht. Variante A richtet sich an Familien mit dem jüngsten Kind unter 6 Jahren und setzt eine Mindesternwerbstätigkeit von 20 % (Einelternfamilie) bzw. 90 % (Zweielternfamilie), sowie eine Mindstdauer des Wohnsitzes im Kanton St.Gallen voraus. Variante B ist bezüglich der Anforderungen etwas grosszügiger ausgestaltet und richtet sich an Familien mit Kindern bis 16 Jahre. Mit der St.Galler FamEL werden v.a. Familien mit einem Nettoeinkommen zwischen 30'000 und 60'000 CHF unterstützt. Dabei profitieren alle verschiedenen Familienformen. Einelternfamilien und Familien mit mehreren

Kindern profitieren überdurchschnittlich häufig von einer FamEL, da diese besonders armutsgefährdet bzw. armutsbetroffen sind. Es profitieren aber bei weitem nicht alle Familien mit geringen Einkommen. Neben den Anspruchsbedingungen beim Mindesteinkommen führt v.a. bei Variante A das Alter der Kinder dazu, dass viele armutsgefährdete und armutsbetroffene Familien mit älteren Kindern nicht von einer FamEL profitieren. Als wichtiger Nebeneffekt führt die Einführung einer FamEL dazu, dass die Abhängigkeit gewisser Familien aus der Sozialhilfe verringert werden kann. Damit kann das Risiko der Überschuldung und die mit der Sozialhilfe oftmals verbundene negative Stigmatisierung reduziert werden. Auf die weiteren Sozialversicherungen (z. B. AHV, IV etc.) und Transferleistungen (z. B. IPV) hat die Einführung einer FamEL keine direkten Auswirkungen, da die FamEL als nachgelagertes Modell konzipiert ist.

Die Unterschiede zwischen den Auswirkungen der beiden Varianten sind beträchtlich:

- Bei der Variante A profitieren 3'870 Haushalte und 7'099 Kinder von einer FamEL, bei der Variante B 8'354 Haushalte und 15'015 Kinder.
- Bei der Variante A können ca. 237 Familien bzw. 480 Kinder aus der Sozialhilfe entlassen werden, bei der Variante B 816 Familien bzw. 1'640 Kinder.
- Die zusätzlich anfallenden Kosten (d.h. abzüglich Einsparungen bei Sozialhilfe) betragen bei der Variante A ca. 51 Mio. CHF, bei der Variante B ca. 113 Mio. CHF.

Die vorliegende Modellierung der beiden Varianten erlaubt erste Schlüsse zu den Auswirkungen der Einführung einer FamEL im Kanton St.Gallen zu ziehen. In der Datenlagen bestehen jedoch verschiedene Einschränkungen, so dass es sich bei diesen Zahlen wie bei jeder Modellierung um eine grobe Abschätzung handelt. Aufgrund der Unsicherheiten ist davon auszugehen, dass die Anzahl der profitierenden Haushalte und die Kosten tendenziell überschätzt werden.

Welche Variante letztendlich bevorzugt wird, hängt vor allem von politischen Fragen ab:

- Sollen nur Familien mit dem jüngsten Kind im Vorschulalter unterstützt werden (Variante A) oder auch Familien mit älteren Kindern (Variante B)?
- Sollen Eltern mit einer sehr geringen Erwerbstätigkeit bzw. einem sehr geringen Nettoerwerbseinkommen von einer FamEL profitieren (Variante B) oder sollen diese weiterhin in der Sozialhilfe verbleiben (Variante A)?
- Wie viel darf die Einführung einer FamEL zusätzlich kosten?

## Anhang A: Datengrundlagen, Definition Familien

### a) Beschrieb der verwendeten Variablen des WiLa-Datensatz

Abbildung 23: Verwendete Variablen des WiLa-Datensatzes

Variable	Variablenname
<b>Anonymisierte Sozialversicherungsnummer</b>	ahvn13_chiff
<b>Anonymisierte Haushalts-ID</b> Personen mit demselben EGID und demselben EWID erhalten dieselbe Haushalts-ID	hh_id_chiff
<b>Anonymisierte Familien-ID</b> Personen, die im selben Haushalt leben und folgende Beziehungen aufweisen, gelten als Familie: – Mutter/Pflegemutter/Stiefmutter – minderjähriges Kind – Vater/Pflegevater/Stiefvater – minderjähriges Kind – Ehepartner – minderjähriges Kind – Ehepartner	fam_id_chiff
<b>Gemeindenummer</b>	gemeinde
<b>Geschlecht (Mann/Frau)</b>	sex
<b>Alter</b>	alter
<b>Zivilstand</b> (ledig, verheiratet, verwitwet, geschieden, unverheiratet, in eingetragener Partnerschaft, aufgelöste Partnerschaft, unbekannt)	Zivilstand
<b>Aufenthaltsbewilligung von Ausländern</b>	Aufenthaltsbewilligung
<b>Anzahl Haushaltsmitglieder</b>	N_Haushalt
<b>Anzahl Familienmitglieder</b>	N_Familie
<b>Alterskategorie</b> (Kinder, junge Erwachsene, Erwachsene)	personenklasse
<b>Bezugsstatus von Ergänzungsleistungen (0/1)</b>	EL_STATUS
<b>Wirtschaftliche Sozialhilfe Bezugsstatus (0/1)</b>	WSH_STATUS
<b>Individuelle Prämienverbilligung Bezugsstatus (0/1)</b>	IPV_STATUS
<b>Stipendium Bezugsstatus (0/1)</b>	STIP_STATUS
<b>Eltern- und Mutterschaftsbeihilfe Bezugsstatus (0/1)</b>	MUBE_STATUS
<b>Alimentenbevorschussung Bezugsstatus (0/1)</b>	ALBV_STATUS
<b>Ausbezahlter IPV-Betrag im Analysejahr (in CHF)</b>	IPV_Fall_Gesamtauszahlung
<b>Nettoerwerbseinkommen</b> Einkünfte aus unselbständigem Haupterwerb, Einkünfte aus unselbständigem Haupterwerb Ehefrau, Einkünfte aus unselbständigem Nebenerwerb, Einkünfte aus unselbständigem Nebenerwerb Ehefrau, Sitzungsgelder, Verwaltungshonorare usw. Takt, Sitzungsgelder, Verwaltungshonorare usw. Partner, Einkünfte aus selbständigem Haupterwerb, Einkünfte aus selbst. Haupterwerb Ehefrau, Einkünfte aus Personengesellschaften, Einkünfte aus Personengesellschaften Ehefrau, Übrige Einkünfte, Nettoeinkommen nach BGSA	SYN_nettoerwerbseinkommen
<b>Vermögenseinkommen</b> Einkünfte aus Wertschriften und Guthaben, Erträge aus Beteiligung ab 10%, Privatvermögen, Erträge aus Beteiligung ab 10%, Geschäftsvermögen, Einkünfte aus dem Ertrag aus unverteilter Erbschaften	SYN_vermoegenseinkommen

<b>Mietzinsen</b> Einkommen aus Mietzinsen abzüglich Gebäudeunterhalt	SYN_einkommen_mietzinsen_bereinigt
<b>Renteneinkommen der Säule 1</b> (Witwenrente, Waisenrente, Kinderrenten zur Altersrente, Invalidenrenten, Kinderrenten zur Invalidenrente, Hilflosenentschädigung zur AHV, Hilflosenentschädigung zur IV)	SYN_renteneinkommen_saeule1
<b>Renteneinkommen der Säule 2</b> Renten aus Pensionskasse, NBUV, Risikoversicherungen und Säule 3b; Renten aus Pensionskasse, NBUV, Risikoversicherungen und Säule 3b der Ehefrau	SYN_renteneinkommen_saeule2
<b>Einkommen aus Sozialversicherungen</b> Einkünfte aus Erwerbsausfallentschädigung des Steuerpflichtigen, Einkünfte aus Erwerbsausfallentschädigung der Ehefrau, Einkünfte aus Arbeitslosentaggeldern der Ehefrau, Einkünfte aus Arbeitslosentaggeldern des Steuerpflichtigen, Einkünfte aus Arbeitslosentaggeldern der Ehefrau, Einkünfte von direkt durch Ausgleichskassen ausbezahlte Kinder- und Familienzulagen	SYN_versicherungseinkommen
<b>Bedarfsabhängige Sozialleistungen</b> Stipendien, IPV, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Ausserordentliche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Wirtschaftliche Sozialhilfe, Mutterschaftsbeihilfen, Alimentebevorschussung	SYN_bedarfsabhaengige_leistungen
<b>Private Transfers</b> Einkünfte aus Unterhaltsbeiträgen für den/die Steuerpflichtige(n), Einkünfte für Unterhaltsbeiträge für minderjährige Kinder	SYN_privateTransfers
<b>Alimente</b> Alimentezahlungen an getrennt lebende Kinder und Ehegatten	SYN_alimenten
<b>Krankenkassenprämie</b> Durchschnitts- oder Referenzprämie Kind Durchschnitts- oder Referenzprämie junge Erwachsene Durchschnitts- oder Referenzprämie Erwachsene	IPV_kk_durchschnittsprämie_kind IPV_kk_durchschnittsprämie_jungErw IPV_kk_durchschnittsprämie_erwachsene
<b>Steuern</b> Gemeindesteuer, Kantonssteuern (Staatssteuern), Feuerwehrrabgabe, Direkte Bundessteuer, Liegenschaftensteuer	SYN_steuernbelastung
<b>Kinderbetreuungskosten</b> Kosten für Kinderbetreuung durch Dritte (Angaben aus DBSt)	SYN_kinderbetreuung
<b>Reinvermögen</b> Total der Vermögenswerte abzüglich der Schulden.	STEU_ziffer_326_veranlagt

## b) Definition von Familie für den Leistungsbezug vs. im Datensatz

Abbildung 24: Familiendefinition im Datensatz und für den Leistungsanspruch

### Definition für Leistungsanspruch

- Umfassende Definition von Familie,
- Familie definiert als häusliche Gemeinschaft mit mindestens einem Kind
  - Paare mit gemeinsamen Kindern (zivilstandsunabhängig)
  - Paare mit Adoptiv-, Stief- oder Pflegekinder
  - Patchworkfamilien
  - Einelternfamilien
  - Konsensualfamilien ohne gemeinsame Kinder nach zwei Jahren in gemeinsamen Haushalt (gefestigte faktische Lebensgemeinschaften)
- Familiengrösse
  - Alle Kinder in Ausbildung (Anspruch auf Kinder-, Ausbildungszulagen bestehen) werden mitberücksichtigt
  - Offen ist Umgang bei gemeinsamen Sorgerecht aber getrenntem Wohnsitz

### Definition für Hochrechnung

- Orientierung an den Möglichkeiten aus den Daten
- Definition des Familienhaushaltes über Kind(er)
  - Datensatz enthält Eltern-Kind-Beziehungen zu den leiblichen, Adoptiv-, Stief- oder Pflegeeltern
  - Kind wird der Eltern-Kind-Beziehung zugeordnet, welche auch die elterliche Fürsorge inne hat, und im gleichen Haushalt lebt.
  - Elternteile, die ausserhalb des Haushaltes leben, sind für die Definition des Familienhaushalts nicht relevant (Ausnahme gemeinsam besteuerte aber getrenntlebende Ehepaare)
- Familien können in Datensatz mehrheitlich identifiziert werden, Ausnahme:
  - Konsensualfamilien ohne gemeinsame Kinder können nicht identifiziert werden und werden den Einelternfamilien zugeordnet.
- Familiengrösse
  - Kinder über 18 Jahre werden herausgelöst und bilden einen eigenen Familienhaushalt unabhängig von ihrem Ausbildungsstatus.

## Anhang B: Kantonale Modelle (Details)

### a) Kanton Tessin

<b>Kanton Tessin (Assegno di prima infanzia, Assegno integrativo)</b>	
Beschrieb	<p>Der Kanton Tessin gilt in der Schweiz als Pionierkanton der Ergänzungsleistungen für Familien. Bereits im Jahr 1997 wurden die Ergänzungsleistungen für Familien eingeführt, mit dem Ziel Familienarmut zu bekämpfen. Auf diesem Modell gründen auch die parlamentarischen Vorstösse, welche auf Bundesebene eingereicht wurden.</p> <p>Je nach Alter des Kindes werden zwei verschiedene Leistungen unterschieden:<sup>30</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Kleinkinderzulage</b> (Assegno di prima infanzia, API): Kann bis zum 3. Geburtstag des letzten Kindes beantragt werden. Deckt den <b>Bedarf der ganzen Familie</b> und wird in Verbindung mit der AFI ausbezahlt.</li> <li>– <b>Ergänzende Kinderzulage</b> (Assegno integrativo, AFI): Wird bis zum 15. Geburtstag des Kindes ausbezahlt, deckt den <b>Bedarf des Kindes</b>.</li> </ul>
Anspruchsgruppen / Voraussetzungen	<p>Ein alleinerziehender Elternteil (bzw. eine Familie mit zwei Elternteilen) hat Anspruch auf die Kleinkinderzulage bzw. ergänzende Kinderzulage, wenn mindestens ein Elternteil folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllt:<sup>31</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Zum Zeitpunkt der Antragsstellung den Wohnsitz im Kanton hat</li> <li>– Ständig mit dem Kind zusammenlebt</li> <li>– Eine Mindestzeit im Kanton wohnhaft ist (Schweizer Bürger/in 3 Jahre, ausländische Bürger/in 5 Jahre)</li> <li>– Die Anforderungen des LAPS<sup>32</sup> erfüllt sind</li> </ul> <p>Wenn beide Elternteile mit dem Kind zusammenleben, hat entweder die Mutter oder der Vater Anspruch auf die ergänzende Kinderzulage.</p>
Leistungen	<p><b>Kleinkinderzulage</b></p> <p>Der Höchstbetrag entspricht dem von der LAPS festgelegten Höchstbetrag.<sup>33</sup> Im Jahr 2021/2022 gelten folgende jährliche Höchstbeträge der Zulage:<sup>34</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Referenzeinheit: 17'739 CHF</li> <li>– Für die erste zusätzliche Person: 8'737 CHF</li> <li>– Für die zweite zusätzliche Person: 6'512 CHF</li> <li>– Für die dritte zusätzliche Person: 4'980 CHF</li> <li>– Für die vierte und jede weitere Person: 4'962 CHF</li> </ul> <p><b>Ergänzende Kinderzulage</b></p> <p>Der Höchstbetrag entspricht den vom LAPS festgelegten Kindergeldschwellenwerten.<sup>30</sup> Im Jahr 2022 gelten folgende jährlichen Höchstbeträge der Zulage:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Für das erste und zweite Kind: 9'306 CHF</li> <li>– Für das dritte und vierte Kind: 6'204 CHF</li> <li>– Für jedes weitere Kind: 3'102 CHF</li> </ul>
Berechnung	<p>Die Berechnung erfolgt aufgrund des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistung zur AHV/IV. Die anerkannten Ausgaben (siehe Abbildung 26) werden den anrechenbaren Einnahmen (siehe Abbildung 11) gegenübergestellt, der EL-Anspruch entspricht der Höhe des Ausgabenüberschusses.</p>
Finanzierung	<p>Die <b>Kleinkinderzulage</b> wird durch den Kanton finanziert.<sup>36</sup></p> <p>Die <b>ergänzende Kinderzulage</b> wird durch die folgenden Beiträge finanziert:<sup>36</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Arbeitgeber: 0.15 % des AHV-pflichtigen Jahreslohns</li> </ul>

<sup>30</sup> Istituto delle assicurazioni sociali IAS (2022), sowie Staatsrat des Kanton Freiburg (2021)

<sup>31</sup> Istituto delle assicurazioni sociali IAS (2022)

<sup>32</sup> LAPS = Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali

<sup>33</sup> Istituto delle assicurazioni sociali IAS (2022)

<sup>34</sup> Il consiglio di stato della repubblica e cantone ticino (2020)

**Kanton Tessin (Assegno di prima infanzia, Assegno integrativo)**

	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Arbeitnehmer (deren Arbeitgeber nicht beitragspflichtig sind): 0.15 % des AHV-pflichtigen Einkommens</li> <li>– Personen ohne Erwerbstätigkeit: 0.15 % des Beitrags an die AHV</li> <li>– Selbständigerwerbende: 0.15 % des AHV-pflichtigen Einkommens</li> </ul>
Ausgaben im Jahr 2018	<p>Die Nettoausgaben des Kantons Tessin beliefen sich im Jahr 2018 auf 31.1 Millionen Franken:<sup>35</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 451 Dossiers erhielten eine Kleinkinderzulage (ca. 1500 Personen)</li> <li>– 2281 Dossiers erhielten eine ergänzende Zulage für Kinder (ca. 7'700 Personen)</li> </ul>

**Abbildung 25: Kanton Tessin, anrechenbare Einnahmen 2021<sup>36</sup>**

<b>Einkommen</b>	Erwerbseinkommen <sup>37</sup>
<b>Vermögen</b>	<p>1/5 des Nettovermögens, sobald dieses 100'000 CHF übersteigt.</p> <p>Bei den übrigen Vermögensformen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 10'000 CHF für alleinstehende Personen</li> <li>– 20'000 CHF für Paare</li> <li>– 2'000 CHF für Kinder</li> </ul>
<b>Weiteres</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Einkünfte aus Ergänzungsleistungen (AHV/IV)</li> <li>– Renten</li> </ul>

**Abbildung 26: Kanton Tessin, anrechenbare Ausgaben 2021<sup>36</sup>**

<b>Gebundene Kosten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kosten im Sinne von Art. 25-31 LT</li> <li>– Zinsen auf abzugsfähigen Schulden</li> <li>– Renten und dauernde Lasten</li> <li>– Unterhaltszahlungen</li> <li>– Gesetzliche, statutarische oder reglementarische Beiträge zum Erwerb von Rechten</li> <li>– Zahlungen, Prämien und Beiträge für den Erwerb von vertraglichen Ansprüchen in anerkannten Formen der gebundenen individuellen Vorsorge</li> <li>– Krankenkassenprämie (max. bis zu der durchschnittlichen Referenzprämie)</li> <li>– Prämien für die Versicherung gegen Verdienstausfall bei Krankheit und Unfall für Personen, die nicht obligatorisch versichert sind</li> </ul>
<b>Kosten der Unterkunft</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Eine Person: gemäss EL zur AHV/IV</li> <li>– Zwei Personen: gemäss EL zur AHV/IV</li> <li>– Mehr als zwei Personen: Gemäss EL zur AHV/IV für zwei Personen zuzüglich 20 %</li> </ul>

<sup>35</sup> Staatsrat des Kanton Freiburg (2021)

<sup>36</sup> Bundesamt für Statistik BFS (2021)

<sup>37</sup> Kleinkinderzulage: Wenn beide Eltern einer Zweieltern-Familie nicht voll- oder teilzeitlich erwerbstätig sind, wird ihnen ein hypothetisches Einkommen in der Höhe des Einkommens angerechnet, das sie bei einer Vollzeitstelle erzielt hätten. Dieses hypothetische Einkommen entspricht dem Doppelten des Höchstbetrags gemäss LAPS.

## b) Kanton Solothurn

**Kanton Solothurn (Ergänzungsleistungen für Familien, FamEL)**

Beschrieb	<p>Der Kanton Solothurn hat nach dem Kanton Tessin als zweiter Kanton die Ergänzungsleistungen für Familien eingeführt. Dabei handelte es sich vorerst um ein befristetes Projekt mit dem Ziel, die Familienarmut einzudämmen und Familien mit geringen Einkommen aus der Sozialhilfe zu heben. Die FamEL wurde 2010 zum ersten Mal eingeführt und 2018 definitiv im Gesetz verankert.</p> <p>Das Solothurner Modell wurde neu entwickelt, <b>orientiert sich</b> aber teilweise <b>am Tessiner Modell</b> und beinhaltet auch einige Elemente der vom Bund erarbeiteten Modelle.<sup>38</sup> Es verwendet dieselben Bemessungsgrundlagen wie die Ergänzungsleistungen der AHV und IV und hat <b>Familien mit Kindern unter sechs Jahren als Zielgruppe</b>. Das Modell richtet sich nur an Working-poor-Familien und wird als Ergänzung zu einem Erwerbseinkommen gesehen.</p>
Anspruchsgruppen / Voraussetzungen	<p>Familien haben Anspruch auf FamEL, wenn sie folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllen:<sup>39</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mind. ein Kind im Haushalt ist unter sechs Jahren alt.</li> <li>– Mind. ein Elternteil hat zwei Jahre ununterbrochenen Wohnsitz im Kanton Solothurn</li> <li>– Die Familie erzielt ein minimales Bruttoeinkommen<sup>40</sup> von: <ul style="list-style-type: none"> <li>Zweielternfamilie: 30'000 CHF/Jahr</li> <li>Einelternfamilie mit Kindern über 3 Jahren: 15'000 CHF/Jahr</li> <li>Einelternfamilie mit Kindern unter 3 Jahren: 7'500 CHF/Jahr</li> </ul> </li> <li>– Die anerkannten Ausgaben übersteigen die anrechenbaren Einnahmen</li> </ul> <p>Bei getrenntlebenden Eltern hat die obhutsberechtigte Person Anspruch auf die FamEL.<sup>41</sup> Wird das Mindesteinkommen nicht erzielt, hat die Familie Anspruch auf Sozialhilfe.<sup>42</sup> FamEL kann nicht gleichzeitig zu EL zur AHV/IV bezogen werden. Weiter ist auch kein Doppelbezug von FamEL und Sozialhilfe möglich.</p>
Leistungen	<p>Die Leistungen sind auf das Doppelte der jährlichen Minimalrente der AHV beschränkt und betragen maximal 28'080 CHF pro Jahr. Bei mehr als zwei Kindern erhält die Familie 5'000 CHF pro weiteres Kind.<sup>40</sup></p> <p>Keine weiteren bzw. bedarfsabhängigen Leistungen (siehe andere Kt. Modelle).</p>
Berechnung	<p>Die Höhe der FamEL entspricht dem Teil der anerkannten Ausgaben, der die anrechenbaren Einkünfte übersteigt (siehe Abbildung 27 und Abbildung 28 für die anerkannten Einnahmen und Ausgaben).</p>
Finanzierung	<p>Bisher wurde die gesamte Leistung über den Kanton finanziert, da die Definition der Kostenbeteiligung der Gemeinde noch ausstehend war (Stand 2014). Grundsätzlich sollen die Gemeinden den Teil der Kosten tragen, den sie bei der Sozialhilfe einsparen können.<sup>38</sup></p>
Ausgaben im Jahr 2018	<p>Im Jahr 2018 wurde ein Betrag von 7.8 Millionen CHF an rund 1'000 Familien ausbezahlt.<sup>43</sup></p>

<sup>38</sup> Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW (2014)

<sup>39</sup> Amt für Gesellschaft und Soziales, Kanton Solothurn (2022) sowie Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW (2014)

<sup>40</sup> Das Bruttoeinkommen setzt sich aus Bruttolohn und Kinderzulage zusammen

<sup>41</sup> Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren SODK (2010)

<sup>42</sup> INTERFACE (2010)

<sup>43</sup> Staatsrat des Kanton Freiburg (2021)



**Abbildung 27: Kanton Solothurn, anrechenbare Einnahmen<sup>44</sup>****Hypothetisches Einkommen (bis Grenzbetrag 1)**

Folgende Beiträge pro Jahr werden immer als Nettoerwerbseinkommen angerechnet:

- Zwei erwachsene Personen: 40'000 CHF
- Alleinerziehend, jüngstes Kind zwischen 3 und 6 Jahren: 20'000 CHF
- Alleinerziehend mit Kindern unter 3 Jahren: 10'000 CHF

**Tatsächlich erzieltetes Nettoerwerbseinkommen**

Das Nettoerwerbseinkommen, das über dem hypothetischen Einkommen liegt, wird nur zu 80 % angerechnet. Maximal werden folgende Beträge angerechnet:

- Zwei erwachsene Personen: 20'000 CHF
- Alleinerziehend: 10'000 CHF

**Vermögen**

1/10 des Reinvermögens der Familie, das über 40'000 CHF liegt, wird als Einnahmen angerechnet.

**Weiteres**

- Einkünfte aus Vermögen (z.B. Zinsen, Miete, Untermiete, Pacht, Nutzniessung)
- Familienrechtliche Unterhaltsbeiträge oder Alimente
- Taggelder oder Renten
- Einkünfte / Vermögenswerte, auf die verzichtet wurde
- Kinder und Ausbildungszulagen
- Eigenmietwert der eigenen Wohnung

**Abbildung 28: Kanton Solothurn, Anerkannte Ausgaben<sup>44</sup>****Allgemeiner Lebensbedarf pro Jahr**

- Für Paare: 29'175 CHF
- Für Alleinstehende: 19'450 CHF
- Für die ersten zwei Kinder je: 10'170 CHF
- Für das dritte und vierte Kind je: 6'780 CHF
- Für jedes weitere Kind je: 3'390 CHF

**Kantonale Durchschnittsprämie der Krankenversicherung****Wohnkosten****Kinderbetreuung**

Bei Alleinerziehenden oder wenn beide Elternteile erwerbstätig sind: maximal 6'000 CHF für ausgewiesene Kosten für externe Betreuung pro Kind und Jahr.

**Sozialversicherung**

Beiträge an AHV, IV und EO

**Unterhaltszahlungen und Alimenten**

<sup>44</sup> Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW (2014) sowie Amt für Gesellschaft und Soziales, Kanton Solothurn (2022)

## c) Kanton Genf

**Kanton Genf (prestations complémentaires pour les familles, PCFam)**

Beschrieb	<p>Seit dem 1. November 2012 gewährt der Kanton Genf Ergänzungsleistungen für Familien (prestations complémentaires familiales, PCFam) mit minderjährigen oder sich in Ausbildung befindenden Kindern.<sup>45</sup></p> <p>Das Genfer Modell richtet sich an Working-poor-Familien mit <b>mindestens einem Kind unter 18 Jahren</b>. Bei Alleinerziehenden ist ein Beschäftigungsgrad von mindestens 40 % vorgesehen, bei einer Familie mit zwei Erwachsenen sind es mindestens 90 %. Die Bemessung der FamEL richtet sich an den Bestimmungen für Ergänzungsleistungen zur AHV und IV. Jedoch wird für die <b>Deckung des Existenzbedarfs der Betrag verwendet, der für die Gewährleistung des kantonalen Sozialhilfe-Mindesteinkommens</b> gebraucht wird. Die Wohn- und Nebenkosten, die berücksichtigt werden, sind im Reglement des Staatsrats festgesetzt. Ein Mindesterwerbseinkommen (hypothetisches Einkommen) wird nur bei Teilzeittätigkeit in Zweielternfamilien berücksichtigt.<sup>46</sup></p>
Anspruchsgruppen / Voraussetzungen	<p>Familien haben Anspruch auf FamEL, wenn sie folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllen:<sup>45</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Wohnsitz im Kanton Genf, seit mindestens 5 Jahren ohne Unterbrechung von mehr als 3 Monaten im Kanton wohnhaft.</li> <li>– Haushalt mit Kindern unter 18 Jahren (bzw. unter 25 Jahren bei Kindern in Ausbildung).</li> <li>– Mindesterwerbstätigkeit von:<sup>47</sup> Alleinerziehend: mindestens 40 %; Zwei erwachsene Personen: kumulativ mindestens 90 %.</li> <li>– Nicht Gegenstand einer Veranlagung durch die Steuerbehörden sind.</li> </ul> <p>Im Falle einer Trennung oder Scheidung erhält das Elternteil die FamEL, denen das Sorgerecht zugewiesen wird. Bei geteiltem Sorgerecht (mindestens 40 %) können Leistungen getrennt beantragt werden.<sup>46</sup></p>
Leistungen	<p>Die Höhe der <b>FamEL</b> entspricht dem Teil der <b>anerkannten Ausgaben, der die anrechenbaren Einkünfte übersteigt</b>.</p> <p>Neben der FamEL werden <b>weiter</b> folgende Kosten erstattet:<sup>45</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Kinderbetreuung</b> (z.B. Tagesfamilie, Kinderkrippe)</li> <li>– <b>Schulergänzende Betreuung</b> für Kinder unter 13 Jahren</li> <li>– <b>Nachhilfeunterricht</b> für Kinder unter 16 Jahren (bis max. 6'300 pro Kind)</li> <li>– <b>Vergütung von Ferienlagern</b> zu einem Maximalbetrag von 500 CHF pro Kind unter 16 Jahren</li> </ul>
Berechnung	<p>Die anerkannten Einnahmen und Ausgaben werden wie bei den Ergänzungsleistungen der AHV/IV berechnet. Bei einer Teilzeitbeschäftigung wird zusätzlich ein hypothetisches Einkommen berücksichtigt.<sup>45</sup> Siehe Abbildung 29 und Abbildung 1-7.</p>
Finanzierung	<p>Finanzierung durch den Kanton.</p>
Ausgaben im Jahr 2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 2018 profitierten 2097 Familien (7260 Personen) von FamEL. Die Nettoausgaben für den Kanton betragen 17.1 Millionen Franken.<sup>46</sup></li> <li>• Die Ausgaben der FamEL haben sich im Kanton Genf zwischen 2013 und 2016 fast verdoppelt.<sup>48</sup></li> </ul>

<sup>45</sup> Guide Social Romand GSR (2021)

<sup>46</sup> Staatsrat des Kanton Freiburg (2021)

<sup>47</sup> Anmerkung: Bezug von Arbeitslosenversicherung, Erwerbsausfallversicherung oder Mutterschaft ist gleichbedeutend mit einer Erwerbstätigkeit.

<sup>48</sup> RTS (2017)

**Abbildung 29: Kanton Genf, anrechenbare Einnahmen<sup>49</sup>****Einkommen**

- Erwerbseinkommen
- 1/5 des berechneten Vermögens wird zum anrechenbaren Einkommen gezählt
- Stipendien, finanzielle Beiträge für Ausbildung
- 50 % der Einkünfte des unterhaltsberechtigten Kindes / Waisen aus einer regulären Erwerbstätigkeit

**Hypothetisches Einkommen<sup>50</sup>**

- Bei Teilzeitarbeit wird für jede Erwachsene Person im Haushalt ein hypothetisches Einkommen berücksichtigt. Dies entspricht der Hälfte der Differenz zwischen dem tatsächlichen Einkommen und dem Einkommen, das mit 100 % Pensum derselben Stelle erzielt werden könnte.
- Bei nicht-Erwerbstätigkeit wird ein hypothetisches Einkommen berücksichtigt, das die Hälfte des Lebensbedarfs von zwei Personen decken kann.

**Weiteres**

- Laufende wiederkehrende Leistungen (Wohngeld, Kindergeld, Stipendien, Alimente, Unterhaltszahlungen)

**Abbildung 30: Kanton Genf, anrechenbare Ausgaben<sup>51</sup>****Lebensbedarf**

Der Lebensbedarf entspricht dem garantierten kantonale Mindesteinkommen der Sozialhilfe pro Jahr (25'874 CHF) multipliziert mit:

- 1.53 bei 2 Personen
- 1.86 bei 3 Personen
- 2.14 bei 4 Personen
- 2.42 bei 5 Personen
- 0.28 für jede zusätzliche Person

**Mietkosten**

Pro Jahr bis zu folgenden Höchstbeträgen:

- 1 Erwachsene + 1 Kind oder 1 Paar + 1 Kind: 18'000 CHF
- 1 Erwachsene + 2 Kinder oder 1 Paar + 2 Kinder: 19'800 CHF
- 1 Erwachsene + 3 Kinder oder 1 Paar + 3 Kinder: 21'600 CHF
- Pro weiteres Kind: 1'800 CHF

Jährliche Maximalbetrag für Miete und Nebenkosten: 32'400 CHF

<sup>49</sup> Bundesamt für Statistik BFS (2021)

<sup>50</sup> Das hypothetische Einkommen wird nicht berücksichtigt bei Alleinerziehenden mit Kind unter einem Jahr, Ausüben einer unselbständigen Erwerbstätigkeit oder bei Bezug von Entschädigungen.

<sup>51</sup> Die Ausgaben entsprechen den Bestimmungen in Artikel 10 des Bundesgesetzes (ELG), mit Ausnahme der folgenden Beträge: Der Betrag zur Deckung des Lebensbedarfs entspricht dem kantonalen Mindesteinkommen der Sozialhilfe, die Miete und Nebenkosten wird durch den Staatsrat festgelegt.

## d) Kanton Waadt

**Kanton Waadt (prestations complémentaires pour les familles, PC Familles)**

Beschrieb	<p>Der Kanton Waadt hat die Ergänzungsleistungen für Familien (prestations complémentaires cantonales pour Familles, PC Familles) als dritter Kanton in der Schweiz eingeführt. Das Modell wurde am 15. Mai 2011 in der Volksabstimmung angenommen und trat am 1. Oktober 2011 in Kraft. Die Ergänzungsleistungen richten sich an <b>Familien mit Kindern unter 16 Jahren</b>, welche erwerbstätig sind aber die Ausgaben für die Grundbedürfnisse ihres Haushalts nicht decken können.<sup>52</sup> Der Kanton verfolgt damit folgende Ziele:<sup>53</sup></p> <p>Das Modell ist auf das System der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV abgestimmt. Als <b>Arbeitsanreiz</b> wird eine <b>Mindestpauschale als Netto-Erwerbseinkommen</b> berücksichtigt, die nachweislichen Betreuungskosten werden zu einem begrenzten Betrag vergütet.<sup>54</sup></p>
Anspruchsgruppen / Voraussetzungen	<p>Es besteht ein Anrecht auf FamEL, wenn eine Person/Personen folgende Bedingungen kumulativ erfüllt:<sup>55</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sie wohnen zum Zeitpunkt der Antragsstellung seit mindestens drei Jahren im Kanton Waadt und verfügen über einen gültigen Aufenthaltsausweis</li> <li>– Es lebt mindestens ein Kind unter 16 Jahren im gemeinsamen Haushalt.</li> <li>– Die anerkannten Ausgaben übersteigen die anrechenbaren Einnahmen.</li> </ul> <p>Falls mehrere Personen im Haushalt die Voraussetzungen erfüllen, ist die Person anspruchsberechtigt, die zuerst den Antrag stellte.</p> <p>Die FamEL wird jeweils für 12 Monate bewilligt.<sup>55</sup></p>
Leistungen	<p>Die Ergänzungsleistungen für Familien setzen sich folgend zusammen:<sup>55</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Jährliche FamEL</b></li> </ul> <p>Der Höchstbetrag der FamEL hängt von der Familienzusammensetzung und dem Alter der Kinder ab. Je nach Alter der Kinder wird der Lebensbedarf des Kindes oder der ganzen Familie gedeckt</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kinder zwischen <b>0 und 6 Jahren: Lebensbedarf der ganzen Familie</b> gedeckt</li> <li>– Kinder <b>zwischen 6 und 16 Jahren: nur Lebensbedarf der Kinder</b> gedeckt</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Nachgewiesenen Betreuungskosten</b> in Zusammenhang mit <b>Ausbildung / Erwerbstätigkeit</b>: bis max. 10'000 CHF pro Kind pro Jahr</li> <li>– <b>Nachgewiesenen Krankheitskosten</b>: pro Jahr max. 10'000 CHF pro Familienmitglied (z.B. Krankenkassenprämie, zahnärztliche Behandlung)</li> </ul> <p>Basierend auf den Empfehlungen des Büro BASS wurde 2016 in den regionalen Entscheidungszentren ein <b>Coaching für Familien</b> eingeführt.<sup>55</sup></p>
Berechnung	<p>Die jährliche FamEL gleicht die Differenz zwischen dem jährlichen anerkannten Einkommen und den anerkannten Ausgaben für die Familie aus (siehe Abbildung 31 und Abbildung 32). Sie wird jährlich berechnet und monatlich ausbezahlt.</p> <p>Die FamEL ist nach Familienzusammensetzung und Anzahl Kinder auf ein Maximum begrenzt. Siehe dazu Direction générale de la cohésion sociale DGCS (2020).</p>
Finanzierung	<p>Finanzierung:<sup>55</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kanton und Gemeinden übernehmen 2/3 der Finanzierung</li> <li>– 1/3 der Finanzierung wird mit einem Beitrag von 0.06 % auf den für die AHV massgebenden Lohn gedeckt werden. Dieser wird beim Arbeitgeber sowie bei unselbständig erwerbstätigen und selbständig erwerbstätigen Personen erhoben.</li> </ul>
Ausgaben im Jahr 2018	<p>Im Jahr 2018 wurde ein Nettogesamtbetrag von 75.4 Millionen CHF an 5'311 Haushalte ausbezahlt.</p>
Weiteres	<p>Obwohl die Erfahrung mit FamEL grundsätzlich positiv war, waren nach den ersten Jahren einige legislative und administrative Anpassungen nötig. Dazu gehören unter anderem:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ausweitung der Vergütung der Krankheitskosten auf alle Familienmitglieder</li> <li>– Einführung eines Familiencoachings</li> </ul>

<sup>52</sup> État de Vaud (2022b)

**Abbildung 31: Kanton Waadt, anerkannte Einnahmen<sup>55</sup>****Hypothetisches Einkommen**

Folgende Beiträge (pro Jahr) werden immer als Nettoerwerbseinkommen angerechnet:

- Alleinerziehend: 12'700 CHF
- Ehepaar: 24'370 CHF

**Tatsächlich erzieltetes Nettoerwerbseinkommen**

Wenn das Nettoerwerbseinkommen das hypothetische Einkommen übersteigt, wird auf der Differenz ein Freibetrag abgezogen. Der Freibetrag setzt sich folgend zusammen:

- Alleinerziehend:
  - Bei einem Erwerbseinkommen zwischen 12'700 und 17'500 CHF: Freibetrag 50 % (max. Freibetrag 2'400 CHF)
  - Bei einem Einkommen über 17'500 CHF wird ein Freibetrag von 12 % verwendet
- Ehepaar:
  - Bei einem Erwerbseinkommen zwischen 24'370 und 29'170 CHF: Freibetrag 50 % (max. Freibetrag 2'400 CHF)
  - Bei einem Einkommen über 19'170 CHF wird ein Freibetrag von 12 % verwendet

**Vermögen (unbeweglich, beweglich, Hypothekarschulden, sonstige Schulden)**

1/5 des Nettovermögens wird angerechnet, sofern es einen Minimalbetrag übersteigt. Der Minimalbetrag des Nettovermögens beträgt:

- Alleinerziehender Elternteil: 25'000
- Ehepaare: 40'000

Wenn die berechnete Person oder ein Familienmitglied Eigentümer einer Immobilie ist, in der die Familie wohnt, wird nur der Wert über dem Freibetrag als Vermögen berücksichtigt.

**Weiteres**

- Individuelle Wohnbeihilfen
- Familienrechtliche Unterhaltsbeiträge oder Alimente
- Kantonale Zulagen bei Mutterschaft, Adoption oder Betreuung eines behinderten Minderjährigen zu Hause, Studien- und Berufsausbildungsbeihilfen (Ausnahme: Studiengebühren, Schulgeld, Studienmaterial)
- Taggelder aus Versicherungen

**Abbildung 32: Kanton Waadt, anerkannte Ausgaben<sup>56</sup>****Allgemeiner Lebensbedarf pro Jahr**

Pauschalbeträge gemäss der Waadtländer Skala des Eingliederungseinkommens<sup>57</sup>. Der Staatsrat kann die Beiträge bis 15 % absenken.

**Wohnkosten**

Jährliche Mietkosten, max. bis zum Betrag gemäss des Waadtländischen Eingliederungseinkommens. Zusätzlich max. 10 % für Nebenkosten.

**Weiteres**

Anerkannte Ausgaben im Sinne von Artikel 10 Absatz 3 ELG, mit Ausnahme von:

- Prämie der obligatorischen Krankenversicherung
- Betreuungskosten

<sup>53</sup> MICROGIS solutions sur mesure; evaluanda (2022)

<sup>54</sup> Staatsrat des Kanton Freiburg (2021)

<sup>55</sup> Canton de Vaud (2017), sowie O.V. (2021), sowie MICROGIS solutions sur mesure; evaluanda (2022)

<sup>56</sup> Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW (2014) sowie Amt für Gesellschaft und Soziales, Kanton Solothurn (2022)

<sup>57</sup> État de Vaud (2022a)

## e) Kanton Freiburg

**Kanton Freiburg (Ergänzungsleistungen für Familien, FamEL)**

Beschrieb	<p>Im März 2021 hat die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) im Kanton Freiburg den Vorentwurf des Gesetzes für Ergänzungsleistungen für Familien (FamELG) in Vernehmlassung gegeben.<sup>58</sup> Die FamEL richtet sich an <b>Familien mit Kindern unter 8 Jahren</b>.<sup>59</sup></p> <p>Das Freiburger Modell der FamEL <b>orientiert sich v.a. am Modell des Kantons Waadt</b> und den <b>Empfehlungen der SODK</b>. Zusätzlich enthält es ein paar Elemente des Genfer und des Tessiner Modells. Es beruht auf fünf zentralen Grundsätzen:<sup>59</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Leistungen sind für das Kind bestimmt.</li> <li>– Es werden Arbeitsanreize für die Eltern gesetzt.</li> <li>– Verschiedene Familienmodelle und die Vereinbarkeit von Familienleben und Erwerbstätigkeit werden berücksichtigt.</li> <li>– Sozialhilfe wird vermieden bzw. mit der FamEL wird der Austritt aus der Sozialhilfe ermöglicht.</li> <li>– Die FamEL ist administrativ einfach umsetzbar und wird grundsätzlich nach denselben Regeln wie die Ergänzungsleistung zur AHV und IV bemessen.</li> </ul>
Anspruchsgruppen / Voraussetzungen	<p>Die Familien müssen folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllen:<sup>59</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sie erzielen ein Mindesteinkommen (abhängig von Haushaltszusammensetzung).</li> <li>– Ihre anerkannten Ausgaben übersteigen die anrechenbaren Einkünfte.</li> <li>– Es wohnt mindestens ein Kind unter 8 Jahren im Haushalt.</li> <li>– Mindestens ein Elternteil wohnt seit mindestens zwei Jahren im Kanton Freiburg und teilt seinen/ihren Wohnsitz mit dem Kind.</li> <li>– Reinvermögensgrenze der EL zur AHV/IV: alleinstehende Personen: Reinvermögen unter 100'000 CHF, Ehepaare unter 200'000 CHF. Vom Bezüger bewohnte Liegenschaften werden nicht mitgerechnet.</li> <li>– Personen, die Anspruch auf EL zur AHV/IV haben, sind vom kantonalen dispositiv für FamEL ausgeschlossen.</li> </ul>
Leistungen	<p>Die Leistungen bestehen aus:<sup>59</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Der jährlichen <b>Leistung für Familien</b></li> <li>– Der Vergütung der <b>Betreuungskosten</b> für Kinder in Verbindung mit einer <b>Erwerbstätigkeit</b></li> <li>– Der Vergütung der <b>Krankheitskosten</b> (Verbilligung der Krankenkassenprämie zu 100 %)</li> </ul>
Berechnung	<p>Die Höhe der FamEL entspricht dem Teil der anerkannten Ausgaben, der die anrechenbaren Einkünfte (nach Abzug des Freibetrags<sup>60</sup> von 15 %) übersteigt. Wenn der Haushalt das hypothetische Einkommen<sup>61</sup> nicht erreicht, wird die Differenz zu den Einkünften von der FamEL abgezogen.<sup>59</sup></p>
Finanzierung	<p>Die Finanzierung erfolgt zu je 50 % durch den Kanton und die Gemeinde.<sup>59</sup></p>

<sup>58</sup> Direktion für Gesundheit und Soziales (2021)

<sup>59</sup> Staatsrat des Kanton Freiburg (2021)

<sup>60</sup> Der Freibetrag von 15 % berechnet sich nach dem Einkommensteil, der das hypothetische Einkommen des Haushalts übersteigt. Der Freibetrag wird vom Erwerbseinkommen abgezogen.

<sup>61</sup> Das hypothetische Einkommen könnte z.B. für einen alleinerziehenden Elternteil auf 12'500 CHF und für zwei Erwachsene auf 25'000 CHF festgesetzt werden. Es wird vorgeschlagen, dass der Staatsrat die Beträge auf dem Verordnungsweg anpassen kann, damit sie der Realität bestmöglich entsprechen.

**Kanton Freiburg (Ergänzungsleistungen für Familien, FamEL)**

Prognostizierte Ausgaben	Als Durchschnittskosten werden 10'000 CHF pro Haushalt angenommen. <sup>62</sup> Mit der Annahme, dass rund 1'200 Familien im Kanton Freiburg FamEL beziehen werden, entstehen so rund 13.125 Millionen CHF Bruttokosten. Diese setzen sich folgend zusammen: <sup>59</sup> <ul style="list-style-type: none"><li>– Leistungen: 12 Millionen CHF (10'000 CHF x 1'200 Haushalte)</li><li>– Verwaltungskosten: 1.125 Millionen Franken</li></ul>
Prognostizierte Einsparungen	<ul style="list-style-type: none"><li>– Das Sozialhilfedispositiv reduziert sich um rund 6.1 Millionen CHF.<sup>63</sup></li><li>– Die regionalen Sozialdienste sparen den Administrativaufwand für die Begleitung von rund 800 Familien: somit wird ca. 1 Mio CHF in Löhnen eingespart.<sup>63</sup></li><li>– Der Staat spart 200'000 CHF Verwaltungskosten, die er sonst der Ausgleichskasse für die kantonalen Mutterschaftsbeiträge im Bedarfsfall vergütet.<sup>63</sup></li></ul>

<sup>62</sup> Die Kosten pro Haushalt variieren in Kantonen mit einem vergleichbaren System zwischen 7'400 und 15'000 CHF (Solothurn: ca. 7'400 CHF, Tessin: ca. 9500 CHF, Waadt: ca. 14'700 CHF). Quelle: Staatsrat des Kanton Freiburg (2021)

<sup>63</sup> Die Berechnung basiert auf der Jahresrechnung 2019, Quelle: Staatsrat des Kanton Freiburg (2021)

## f) Kanton Zürich

**Kanton Zürich (kantonale Ergänzungsleistungen für Familien ohne existenzsicherndes Einkommen)**

Beschrieb	<p>Im Januar 2018 wurde im Kanton Zürich die parlamentarische Initiative «Gesetz über die kantonalen Ergänzungsleistungen für Familien ohne existenzsicherndes Einkommen» eingereicht.<sup>64</sup></p> <p>Der Kantonsrat hat die Parlamentarische Initiative mit 72 Stimmen am 7. Januar 2019 vorläufig unterstützt.<sup>65</sup> Das Gesetz wurde aufgrund des Postulats 195/2019 «Erst untersuchen, dann handeln» sistiert und wird voraussichtlich im September 2022 wieder aufgegriffen.<sup>66</sup></p>
Anspruchsgruppen / Voraussetzungen	<p>Bezugsberechtigt sind Personen, die folgende Kriterien kumulativ erfüllen:<sup>67</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sie wohnen mit <b>Kindern unter 6 Jahren</b> zusammen</li> <li>– Sie haben seit mindestens 2 Jahre den Wohnsitz in einer Zürcher Gemeinde</li> <li>– Sie erzielen <b>mindestens</b> folgendes <b>Bruttoerwerbseinkommen</b> (jährlich): <ul style="list-style-type: none"> <li>18'000 CHF bei Einelfamilien mit mind. 1 Kind über 1 Jahr</li> <li>36'000 CHF bei Familien mit mind. 1 gemeinsamen Kind unter 1 Jahr</li> <li>48'000 CHF bei Familien mit mind. 1 gemeinsamen Kind über 1 Jahr</li> </ul> </li> <li>– Die anrechenbaren Einnahmen übersteigen die anerkannten Ausgaben gemäss eidgenössischer EL-Gesetzgebung nicht</li> </ul> <p>Wer einen Anspruch zu EL zur AHV oder IV hat ist von den Ergänzungsleistungen für Familien ausgeschlossen.<sup>67</sup></p>
Leistungen	<p>Die Familien-Ergänzungsleistungen bestehen aus:<sup>67</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Der <b>jährlichen Ergänzungsleistung</b> (welche monatlich ausbezahlt wird)</li> <li>– Der <b>Vergütung der Krankheitskosten</b></li> </ul>
Finanzierung	<p>Die Ergänzungsleistungen werden folgend finanziert:<sup>67</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Die zuständige Gemeinde trägt 60 % der Kosten der Leistung sowie der Durchführung.</li> <li>– Der Kanton trägt 40 % der beitragsberechtigten Ausgaben an die Aufwendungen der Gemeinden.</li> <li>– Der Anteil der Gemeinden wird nach Einwohnerzahl auf die einzelnen Gemeinden umgelegt.</li> </ul>
Berechnung	<p>Die jährliche Ergänzungsleistung entspricht der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und den anerkannten Einnahmen und beträgt max. das Doppelte des jährlichen Mindestbetrages der Altersrente.</p> <p>Bei einer Familie mit mehr als zwei Kindern, wird der Höchstbetrag für jedes weitere Kind um 5'000 CHF erhöht.<sup>67</sup></p> <p>Siehe Abbildung 33 und Abbildung 34 für die anerkannten Ausgaben und Einnahmen.</p>

<sup>64</sup> [Kanton Zürich: Parlamentsmehrheit will arme Familien mit Ergänzungsleistungen unterstützen | Journal | Netzwerk Kinderbetreuung \(netzwerk-kinderbetreuung.ch\)](#)

<sup>65</sup> Tages-Anzeiger (2019)

<sup>66</sup> Kantonsrat, Kanton Zürich (2021)

<sup>67</sup> Parlament Kanton Zürich (2018)



**Abbildung 33: Kanton Zürich, anerkannte Einnahmen**

---

**Einnahmen**

- Erwerbseinkünfte werden zu 80 % bis zu folgenden Beiträgen angerechnet:
    - Einelternfamilie: 10'000 CHF
    - Zweielternfamilie: 20'000 CHF
  - Einkünfte aus beweglichem und unbeweglichem Vermögen
- 

**Vermögen**

- 1/10 des Reinvermögens das über 40'000 CHF liegt
- 

**Weiteres**

- Renten, Pensionen und wiederkehrende Leistungen
  - Familienzulagen
  - Einkünfte und Vermögenswerte, auf die verzichtet worden ist
  - Familienrechtliche Unterhaltsbeiträge
- 

**Abbildung 34: Kanton Zürich, anerkannte Ausgaben**

---

**Ausgaben gemäss Artikel 10 ELG**

---

**Externe Kinderbetreuungskosten**

- Nachgewiesene Betreuung von Kindern unter 6 Jahren
  - Jährlich bis max. 10'000 CHF pro Kind
- 

**Krankheitskosten**

- Maximal 8'000 CHF pro Jahr
-

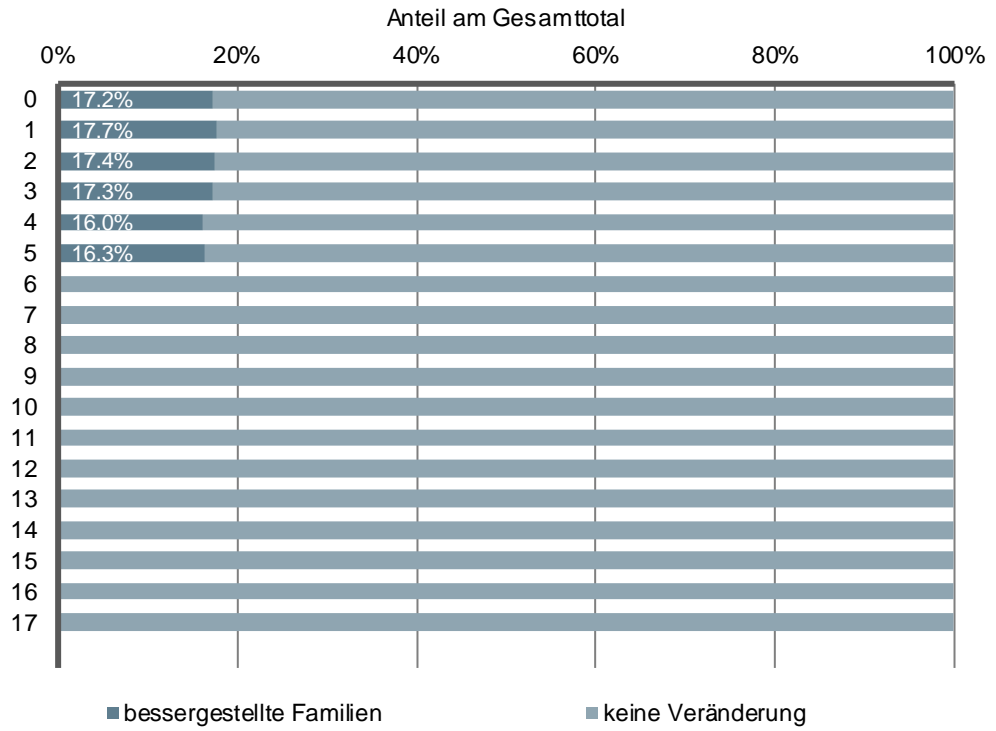
## g) St.Galler-Modell

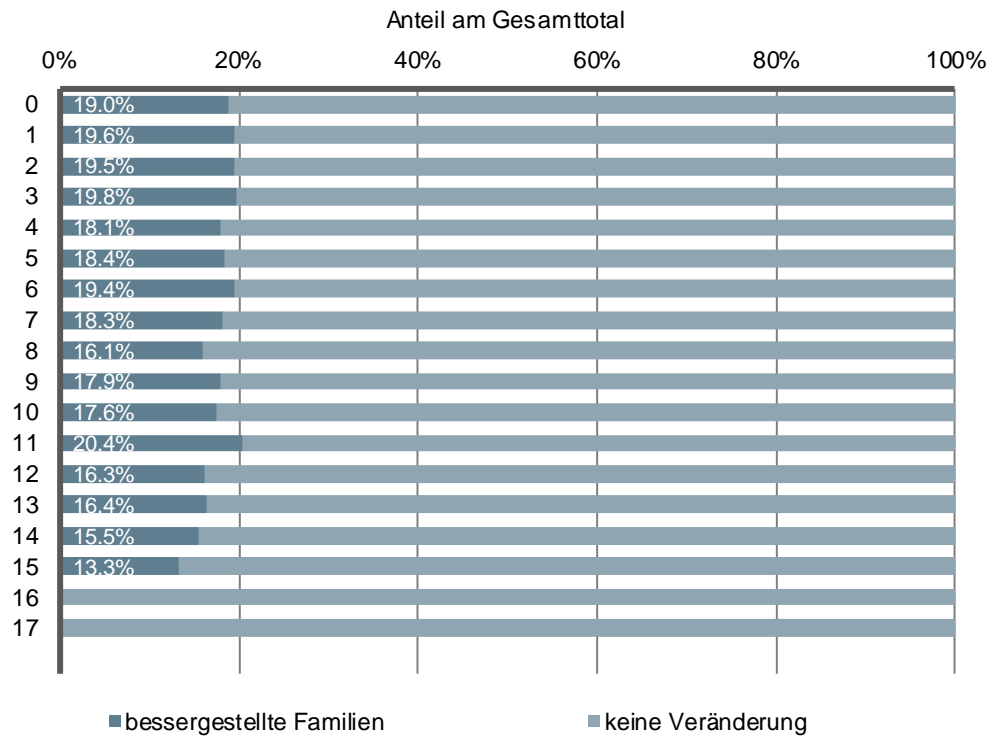
Abbildung 35: Variantenbeschrieb für das FamEL-Modell im Kanton St.Gallen

	<b>Variante A:</b> Unterstützung für Working-poor-Familien mit Kindern im Vorschulalter	<b>Variante B:</b> Unterstützung von Working-poor-Familien mit Kindern unter 16 Jahren
Zielgruppe	Working-poor Familien, d.h. erwerbstätige Familien, die mit ihren Einnahmen ihre Ausgaben nicht decken können.	
Voraussetzungen für Leistungsbezug	<p>Familien haben Anspruch auf Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL), wenn sie folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sie erzielen eine <b>Mindesterwerbstätigkeit</b>: Alleinstehende: mindestens 20 % Zweielternfamilie: mindestens 90 %</li> <li>– Personen, welche die Mindestwerbstätigkeit nicht erfüllen, werden wie bisher sozialhilferechtlich unterstützt und erhalten keine FamEL.</li> <li>– Ihre <b>anerkannten Ausgaben übersteigen die anrechenbaren Einnahmen</b>.</li> <li>– Das <b>jüngste Kind ist unter 6 Jahre alt</b>.</li> <li>– Das Kind hat den <b>Wohnsitz im Kanton St.Gallen</b>. Zusätzlich hat der Elternteil, der den Wohnsitz mit dem Kind teilt, seit mindestens 2 Jahren den Wohnsitz im Kanton St.Gallen.<sup>68</sup></li> </ul>	<p>Familien haben Anspruch auf Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL), wenn sie folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sie erzielen eine <b>Mindesterwerbstätigkeit</b>: Alleinstehende: mindestens 10 % Zweielternfamilien: mindestens 60 %</li> <li>– Personen, welche die Mindestwerbstätigkeit nicht erfüllen, werden wie bisher sozialhilferechtlich unterstützt und erhalten keine FamEL.</li> <li>– Ihre <b>anerkannten Ausgaben übersteigen die anrechenbaren Einnahmen</b>.</li> <li>– Das <b>jüngste Kind ist unter 16 Jahre alt</b>.</li> <li>– Das Kind hat den <b>Wohnsitz im Kanton St.Gallen</b>.<sup>69</sup></li> </ul>
Abgrenzung zu anderen Sozialleistungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Wer EL zu AHV/IV bezieht, ist von der FamEL ausgeschlossen.</li> <li>– Die FamEL ersetzt die wirtschaftliche Sozialhilfe. Ein gleichzeitiger Bezug von FamEL und Sozialhilfe ist ausgeschlossen.</li> </ul>	
Leistungen	<p>Die FamEL besteht aus der jährlichen Ergänzungsleistung, welche monatlich ausgezahlt wird. Die jährliche Ergänzungsleistung entspricht der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und den anerkannten Einnahmen und beträgt max. das Doppelte des jährlichen Mindestbetrages der Altersrente (maximal 28'680 CHF<sup>70</sup>).</p> <p>Bei einer Familie mit mehr als zwei Kindern wird der Höchstbetrag für jedes weitere Kind um 5'000 CHF erhöht.</p> <p>Anspruch bei getrenntlebenden Eltern:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Bei getrenntlebenden Eltern hat die obhutsberechtigte Person Anspruch auf FamEL.</li> <li>– Bei gemeinsamer Obhutsberechtigung und geteilter Betreuung wird die FamEL zwischen beiden Elternteilen aufgeteilt.</li> </ul>	
Berechnung	Die Berechnung ist angelehnt an das Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Dazu werden die anerkannten Einnahmen den anerkannten Ausgaben gegenübergestellt. Die FamEL entspricht der Höhe des Ausgabenüberschusses (siehe dazu Abbildung 11 und Abbildung 12).	
Finanzierung	Finanzierung offen.	

## Anhang C: Weitere Auswertungen zu den Varianten A und B

Abbildung 36: Anteil bessergestellte Familien nach Alter des jüngsten Kindes, Variante A



**Abbildung 37: Anteil bessergestellte Familien nach Alter des jüngsten Kindes, Variante B**

## Literaturverzeichnis

- Amt für Gesellschaft und Soziales, Kanton Solothurn (2022): Merkblatt zum Bezug von Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien (FamEL).
- Bundesamt für Statistik BFS (2021): Inventar, Inventar und Finanzstatistik der Sozialhilfe im weiteren Sinn. URL <https://www.sozialhilfeiws.bfs.admin.ch/ibs/daten/InventarErgebnisseView.xhtml>, abgerufen am 19. Januar 2022.
- Canton de Vaud (2017): Prestations complémentaires cantonales pour familles (PC Familles).
- Direction générale de la cohésion sociale DGCS (2020): Notice concernant le calcul de la prestation complémentaire pour familles et le remboursement des frais de maladie et des frais de garde.
- Direktion für Gesundheit und Soziales (2021): Der Kanton gibt ein neues Gesetz in Vernehmlassung zur Unterstützung von einkommensschwachen Familien mit Kleinkindern, Staat Freiburg. URL <https://www.fr.ch/de/gsd/news/der-kanton-gibt-ein-neues-gesetz-in-vernehmlassung-zur-unterstuetzung-von-einkommensschwachen-familien-mit-kleinkindern>, abgerufen am 16. Februar 2022.
- Ecoplan (2014): Optimierungsmöglichkeiten der sozialen Sicherung für Familien. Simulation der Auswirkungen verschiedener Systemveränderungen auf die frei verfügbaren Haushaltseinkommen. Technischer Schlussbericht. Bern.
- État de Vaud (2022a): Barème pour les besoins vitaux de la famille (annexe au règlement).
- État de Vaud (2022b): PC Familles, État de Vaud. URL <https://www.vd.ch/themes/aides-financieres-et-soutien-social/aides-financieres-et-comment-les-demander/pc-familles/>, abgerufen am 18. Februar 2022.
- Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW (2014): Evaluation der Ergänzungsleistungen für Familien im Kanton Solothurn. Schlussbericht. Olten/Bern, S. 139.
- Guide Social Romand GSR (2021): Prestations complémentaires cantonales pour les Familles. Genève, Guide Social Romand GSR. URL <https://www.guidesocial.ch/recherche/fiche/prestations-complementaires-cantonales-pour-les-familles-845>, abgerufen am 18. Februar 2022.
- Il consiglio di stato della repubblica e cantone ticino (2020): Decreto esecutivo sulle soglie d'intervento per le prestazioni Laps per gli anni 2021-2022 (del 2 dicembre 2020).
- Instituto delle assicurazioni sociali IAS (2022): Assegno integrativo e assegno di prima infanzia.
- INTERFACE (2010): Ergänzungsleistungen für Familien. Konzeptionelle Überlegungen zu einer Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien in Luzern und Littau. Luzern.
- Kantonsrat, Kanton Zürich (2021): Beschluss des Kantonsrates über die Fristerstreckung für die Berichterstattung und Antragstellung zum Postulat KR-Nr. 195/2019 betreffend Erst untersuchen, dann handeln.
- Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren SODK (2010): Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) zur Ausgestaltung kantonalen Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL).

- MICROGIS solutions sur mesure und evaluanda (2022): Evaluation du dispositif des prestations complémentaires pour familles (PC Familles) du Canton de Vaud pour la période 2015-2019. S. 66.
- O.V. (2021): LOI850.053 sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales due la rente-pont (LPCFam). Du 23 novembre 2010.
- Parlament Kanton Zürich (2018): Parlamentarische Initiative betreffend Gesetz über die kantonalen Ergänzungsleistungen für Familien ohne existenzsicherndes Einkommen. KR-Nr. 26/2018.
- Pro Familia Schweiz (2022): Bedarfsleistungen, Pro Familia Schweiz. URL <https://www.profamilia.ch/familien/familienratgeber/stichworte/bedarfsleistungen>, abgerufen am 19. Januar 2022.
- RTS (2017): Le canton de Genève confronté à l'explosion des aides aux familles, rts.ch. URL <https://www.rts.ch/info/regions/geneve/8703265-le-canton-de-geneve-confronte-a-l-explosion-des-aides-aux-familles.html>, abgerufen am 25. Mai 2022.
- Staatsrat des Kanton Freiburg (2021): Botschaft 2021-GSD- des Staatrats an den Grossen Rat zum Vorentwurf des Gesetzes über Ergänzungsleistungen für Familien (FamELG). Entwurf GSD vom 18. Februar 2021.
- Tages-Anzeiger (2019): Zürcher Working-Poor-Familien sollen Unterstützung erhalten. In: Tages-Anzeiger.