

SKOS CSIAS COSAS

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

Frei verfügbare Einkommen der Familien im Wallis

Aktualisierung der Walliser Daten auf den Stand vom 01.01.2010 und Simulation der verschiedenen Leistungen für Familien

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe in Zusammenarbeit mit Interface Institut für Politikstudien

Bern, 15. April 2010

Monbijoustrasse 22, Postfach, CH-3000 Bern 14
T +41 (0)31 326 19 19, F +41 (0)31 326 19 10
admin@skos.ch, www.skos.ch

Inhalt

1.	AUSGANGSLAGE UND DEFINITION DES AUFTRAGS	5
2.	METHODOLOGIE	7
2.1	Definition des frei verfügbaren Einkommens	7
2.2	Die Fallbeispiele	7
2.2.1	Beschreibung der Lebenssituationen	7
2.2.2	Die Fixkosten	8
2.2.3	Beschäftigungsgrad und Lohn	9
2.2.4	Der Sozialhilfe vorgelagerte Sozialtransfers	10
3.	AKTUALISIERUNG DER DATEN AUF DEN STAND VOM 01.01.2010 FÜR SITTEN	12
3.1	Einelternfamilie mit einem Kind (3½ Jahre)	12
3.2	Zweielternfamilie mit zwei Kindern (3½ und 5 Jahre)	15
3.3	Alleinstehender Mann	17
4.	ZUSÄTZLICHE FAMILIENSITUATION UND GEOGRAFISCHE AUSWEITUNG	20
4.1	Zweielternfamilie mit zwei Kindern und zwei Einkommen	20
4.2	Ausdehnung der Studie auf die Gemeinden Brig-Glis und Martigny	21
4.2.1	Einelternfamilie mit einem Kind (3½ Jahre)	22
4.2.2	Zweielternfamilie mit zwei Kindern (3½ und 5 Jahre) und einem einzigen Lohn	25
4.2.3	Zweielternfamilie mit zwei Kindern (3½ und 5 Jahre) und zwei Löhnen	28
4.2.4	Alleinstehender Mann mit Unterhaltspflichten	31
5.	OPTIMIERUNG DER ALIMENTENBEVORSCHUSSUNG	33
5.1	Einführung eines Modells mit abgestuften Tarifen	33
5.2	Einführung eines Berechnungsmodells auf der Basis der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV	36
5.3	Auswirkungen von verschiedenen Modellen für die Alimentenbevorschussung auf die frei verfügbaren Einkommen	38
6.	SIMULATION VON NEUEN FAMILIENLEISTUNGEN	39
6.1	Simulation von Ergänzungsleistungen für Familien	39
6.1.1	Anwendung des Solothurner Modells auf die Situation im Wallis	39
6.1.2	Varianten des Solothurner Modells	45
6.2	Simulation einer allgemeinen Kinderzulage	50

7.	ZUSAMMENFASSUNG	52
8.	SCHLUSSEMPFEHLUNGEN	56

1. Ausgangslage und Definition des Auftrags

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) hat im Laufe des Jahres 2007 zwei Studien über die verfügbaren Einkommen und die Problematik der Schwelleneffekte in den 26 Kantonshauptorten veröffentlicht. Während die Studie „Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz“ sich insbesondere mit der Sozialhilfe und den möglicherweise beim Übergang von der Sozialhilfe zu den vorgelagerten Sozialleistungen auftretenden Schwelleneffekten befasst, fokussiert die zweite Studie „Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz“ auf die Entwicklung des verfügbaren Einkommens vor der Sozialhilfe und auf die Schwelleneffekte, die auftreten können, wenn eine Sozialleistung abrupt gekürzt wird oder der Anspruch auf eine Sozialleistung ganz erlischt.

Bezüglich der Daten zu Sitten zeigen die Studien von 2007 zwei Problemsituationen auf: Zunächst tragen die einkommensschwachen Haushalte eine nicht unbeträchtliche Steuerlast, was zu Ungleichheiten zwischen den verfügbaren Einkommen von nicht Erwerbstätigen und Erwerbstätigen führt. Erstere sind gegenüber den letzteren bevorzugt. Zweitens gibt es im Wallis keine einkommensergänzende Teilbevorschussung von Alimenten. So bewirkt das Ende des Anspruchs auf diese Leistung, dass das verfügbare Einkommen einer alleinerziehenden Frau bei einer Steigerung des Einkommens um ein paar Franken drastisch abnimmt – bis zu mehreren tausend Franken pro Jahr.

Seit 2006, dem Bezugsjahr der beiden Studien, wurden mehrere Budgetfaktoren, die das verfügbare Einkommen und indirekt die Schwelleneffekte beeinflussen, geändert, nämlich das Steuergesetz, die Familienzulagen und die Krippentarife in Sitten.

Das Sekretariat für Gleichstellung und Familie und der Sozialdienst des Kantons Wallis wünschen nun einerseits genauere Kenntnisse über die Lage der verfügbaren Einkommen von verschiedenen Familientypen im Wallis und eine bessere Basis für die Einschätzung der Auswirkungen von familienpolitischen Massnahmen. Und andererseits möchten die beiden Institutionen ein Modell für die Optimierung der Alimentenbevorschussung, das weniger anfällig ist auf Schwelleneffekte. Aus diesem Grund wurde die SKOS mit der Durchführung einer Studie beauftragt, deren wichtigste Ergebnisse in diesem Bericht zusammengefasst sind.

Die Familienpolitik im Wallis war in den letzten Jahren von Vorstössen auf der Steuerebene geprägt. Allerdings hatten diese Massnahmen offenbar nur wenig Auswirkungen auf die verfügbaren Einkommen der einkommensschwachen Familien. Diese reagieren stärker auf Sozialleistungen. Auf dieser Ebene hat der Kanton Wallis weder neue Leistungen eingeführt noch Leistungen mit strukturellen Schwächen wie die Alimentenbevorschussung revidiert. Im Rahmen des vorliegenden Auftrags geht es darum, die gegenwärtige Lage genauer einzuschätzen und die Auswirkungen der getroffenen Massnahmen zu messen. Ausserdem schlägt die SKOS, gestützt auf die in den letzten Jahren gesammelten Erfahrungen in Sachen Optimierung der Sozialleistungen, ein Bevorschussungsmodell vor, das keine Schwelleneffekte erzeugt. Und schliesslich wird im Hinblick auf eine bessere Einschätzung der verschiedenen familienpolitischen Massnahmen anhand von Simulationen geprüft, wie sich eine Kinderzulage sowie eine Familienzulage für Working-Poor-Familien auf die frei verfügbaren Einkommen auswirken.

Die Simulationen können durchgeführt werden dank einem Berechnungs- und Simulationsinstrument, das die SKOS zusammen mit Interface – Institut für Politikstudien im Rahmen der 2007 publizierten SKOS-Studien über die verfügbaren Einkommen und die Schwelleneffekte entwickelt hat.

Der vorliegende Bericht enthält sechs Teile. Der erste Teil gibt einen Überblick über die für die Studien von 2007 und die betrachteten Familientypen entwickelte Methodologie. Im zweiten Teil werden die Daten 2006 der SKOS-Studien über die verfügbaren Einkommen aktualisiert und die beiden Bezugsjahre miteinander verglichen. Die Aktualisierung betrifft die Daten der drei Falltypen der

Studien 2006, nämlich eine alleinerziehende Frau mit Kleinkind, eine Zweielternfamilie mit zwei kleinen Kindern und ein geschiedener Mann mit Unterhaltspflichten. Um die Relevanz der Ergebnisse besser beurteilen zu können, erweitern wir im dritten Teil den Geltungsbereich sowohl bezüglich Zahl der betrachteten Familiensituationen als auch geografisch, indem wir einen zusätzlichen Falltyp einführen und die jeweiligen Fallbeispiele auf zwei weitere Gemeinden anwenden, eine im Oberwallis (Brig-Glis) und eine im Unterwallis (Martigny). Im vierten Teil wird das System der Alimentenbevorschussung optimiert im Hinblick auf die Abschwächung oder gänzliche Beseitigung der Schwelleneffekte. Der fünfte Teil befasst sich mit verschiedenen Familienleistungen und simuliert dazu deren Auswirkungen auf die verfügbaren Einkommen. Dabei geht es einerseits um eine Kinderzulage für alle Kleinkinder und andererseits um eine Familienzulage ausschliesslich für die Working-Poor-Familien. Im letzten Teil schliesslich werden die wichtigsten Ergebnisse der Analyse zusammengefasst.

2. Methodologie

Die Methode für die Berechnung der frei verfügbaren Einkommen, die Ermittlung und das Messen der Schwelleneffekte sowie die Analyse wurde im Rahmen der beiden von der SKOS 2007¹ veröffentlichten Studien entwickelt. In diesem Kapitel werden die hauptsächlich methodologischen Grundlagen der beiden Studien zusammengefasst, denn sie sind für das Verständnis der vorliegenden Studie unerlässlich.

2.1 Definition des frei verfügbaren Einkommens

Unter frei verfügbarem Einkommen (nachstehend auch „verfügbares Einkommen“ genannt) verstehen wir jenes Einkommen, das dem Haushalt unter Berücksichtigung aller Einnahmen (Bruttoeinkommen sowie sämtliche Sozialleistungen) abzüglich aller Fixkosten zur Verfügung steht. Dabei wurden folgende Fixkosten berücksichtigt: die Miete (vom Bundesamt für Statistik berechnete kantonale Durchschnittsmiete), die Krankenkassenprämie (durchschnittliche kantonale Versicherungsprämie gemäss Gesetz über die Ergänzungsleistungen), die Kinderbetreuungskosten (in einem subventionierten Kinderhort) und die von einem Steuerexperten auf Basis der Walliser Gesetzgebung berechnete Steuerbelastung.

Um das verfügbare Einkommen der sozialhilfebeziehenden Haushalte zu bestimmen, muss zunächst der Betrag der Sozialhilfe nach kantonalen Gesetzgebung berechnet werden. Dieser Betrag wird dann zu den anderen Einnahmen des Haushalts hinzugerechnet, bevor die Fixkosten abgezogen werden.

Mit dem daraus resultierenden verfügbaren Einkommen müssen die Kosten für Nahrung, Kleidung, Bildung, Transport, Freizeit usw. bestritten werden. Die Beträge wurden für ein Jahr berechnet, sie stellen damit die jährlich den betrachteten Haushalten zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel dar. Der Stichtag der Berechnungen ist der 1.1.2010.

Die Berechnung des verfügbaren Einkommens erfolgt mit Hilfe eines computerbasierten Rechen- und Simulationsinstruments, das von der SKOS zusammen mit dem Institut für Politikstudien Interface entwickelt wurde. Dieses Instrument erlaubt es, die verfügbaren Einkommen von Haushaltstypen mit Einkommen zwischen 0 und 120'000 Franken auszurechnen und die entsprechenden verfügbaren Einkommen in Form einer Kurve grafisch darzustellen. Dabei wird unterschieden zwischen den verfügbaren Einkommen von Haushalten, die Sozialhilfe beziehen und solchen, deren Lohn über der Grenze des Anspruchs auf Sozialhilfe liegt.

Für weitere Einzelheiten zur Definition des verfügbaren Einkommens und seiner Berechnungsweise verweisen wir auf die beiden erwähnten Studien.

2.2 Die Fallbeispiele

2.2.1 Beschreibung der Lebenssituationen

Eine gewisse Anzahl Parameter beschreibt die Referenz-Fallbeispiele, die schon in den 2007 veröffentlichten SKOS-Studien betrachtet wurden und in der vorliegenden Studie aktualisiert werden.

¹ Knapfer, Pfister, Bieri (2007): Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz, SKOS; und Knapfer, Bieri (2007): Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz, SKOS.

T 1.1 Merkmale der Falltypen

Falltyp	Zusammensetzung des Haushalts	Einkommenssituation	Grösse der Wohnung	Kinderbetreuung
1 Eielfternfamilie mit einem Kind	Geschiedene Frau mit einem Kind (3½ Jahre)	Lohn Anspruch auf Alimente, die vom Ex-Mann nicht bezahlt werden.	3 Zimmer	Hort (Betreuung proportional zum Umfang der Erwerbsarbeit)
2a Zweielternfamilie mit zwei Kindern	Ehepaar mit zwei Kindern (3½ und 5 Jahre)	Lohn des Ehemannes	4 Zimmer	Die Kinder werden von der Ehefrau betreut
2b Zweielternfamilie mit zwei Kindern	Ehepaar mit zwei Kindern (3½ und 5 Jahre)	Lohn des Ehemannes Fixer Lohn der Ehefrau in der Höhe von 18'000 Franken für eine 40%-Stelle	4 Zimmer	Hort (Betreuung proportional zum Umfang der Erwerbsarbeit) für das noch nicht schulpflichtige Kind
3 Alleinstehender Mann	Alleinstehender Mann	Lohn Alimente für die Ex-Frau und die gemeinsamen Kinder in der Höhe von 1'200 Franken pro Monat, d.h. 14'400 Franken pro Jahr.	2 Zimmer	–

Beim **Falltyp 1** handelt es sich um eine geschiedene Frau, die ihr 3 ½-jähriges Kind alleine erzieht. Im Scheidungsurteil werden ihr jährliche Unterhaltsbeiträge in der Höhe von 6'455 Franken für sie selbst und 9'037 Franken für das Kind zugesprochen. Da diese Beiträge von ihrem Ex-Gatten nicht bezahlt werden, kann die Frau eine Bevorschussung der Alimente beantragen. Die Frau und ihr Kind leben in einer 3-Zimmerwohnung. Wenn sie berufstätig ist, braucht die Mutter tagsüber eine familienergänzende Betreuung für ihr Kind.

Beim **Falltyp 2** handelt es sich um eine Zweielternfamilie mit zwei Kindern im Alter von fünf und dreieinhalb Jahren. Für diesen Falltyp untersuchen wir einerseits das verfügbare Einkommen der Familie, wenn die Mutter nicht erwerbstätig ist, und andererseits das mit einem Zusatzverdienst der Frau. Die Familie lebt in einer 4-Zimmerwohnung.

Beim **Falltyp 3** handelt es sich um einen geschiedenen allein lebenden Mann mit einer Alimentenverpflichtung von jährlich 14'400 Franken gegenüber seiner Ex-Frau und den beiden gemeinsamen Kindern.² Der Mann lebt in einer 2-Zimmerwohnung.

2.2.2 Die Fixkosten

Die Kosten für den Lebensunterhalt werden stark beeinflusst durch die je nach Gemeinde unterschiedlichen Fixkosten.

Die Mieten (inkl. Nebenkosten) wurden aufgrund der Mietpreis-Strukturerhebung 2003 des Bundesamtes für Statistik (BFS) berechnet. Für die vorliegende Studie wurden die Mieten 2003 mit dem für November 2009 berechneten Mietpreisindex indiziert.

² Die jährlichen Alimente betragen 2'400 Franken für die Ex-Frau und je Fr. 6'000 Franken für die beiden Kinder.

Die Prämien für die medizinische Grundversicherung entsprechen den jährlich vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) veröffentlichten Durchschnittsprämien. Der Kanton Wallis hat zwei Prämienregionen. Sitten und Martigny gehören zur Region 1, Brig-Glis hat tiefere Prämien, die der Region 2 entsprechen.

Im Kanton Wallis gibt es kein kantonales Tarifreglement für Kinderkrippen. Die Betreuungskosten stützen sich auf kommunale Reglemente oder im Fall von Brig-Glis auf jenes der einzigen Kinderkrippe der Gemeinde (Kindertagesstätte Ringelreija).

In der folgenden Tabelle sind die Fixkosten für die verschiedenen Falltypen detailliert aufgeführt:

T.1.2 Jährliche Fixkosten

Falltyp	Miete	Krankenkassenprämie (mit Unfall)	Kinderbetreuungskosten (je nach Einkommen)
1 Einelternfamilie	(3 Zimmer) Sitten: 12'551.- Martigny: 12'703.- Brig-Glis: 12'250.-	Region 1 Erwachsene: 3'727.- Kind: 913.- Region 2 Erwachsene: 3'312.- Kind: 785.-	1 Tag pro Woche = Betreuungskosten für 46.6 Tage pro Jahr 2 Tage pro Woche = Betreuungskosten für 93.3 Tage pro Jahr 5 Tage pro Woche = Betreuungskosten für 233.2 Tage pro Jahr
2 Zweielternfamilie	(4 Zimmer) Sitten: 15'997.- Martigny: 15'801.- Brig-Glis: 14'826.-	Region 1 Erwachsene: 7'454.- Kinder: 1'826.- Region 2 Erwachsene: 6'624.- Kinder: 1'570.-	Variante 2b: 1 Tag pro Woche = Betreuungskosten für 46.6 Tage pro Jahr 2 Tage pro Woche = Betreuungskosten für 93.3 Tage pro Jahr
3 Geschiedener Mann	(2 Zimmer) Sitten: 11'202.- Martigny: 11'202.- Brig-Glis: 10'076.-	Region 1 Erwachsener: 3'727.- Region 2 Erwachsener: 3'312.-	-

2.2.3 Arbeitspensen und Erwerbseinkommen

Damit die Auswirkungen der verschiedenen Sozialleistungen eingeschätzt werden können, muss ein breites Einkommensspektrum betrachtet werden. Um auch sozialhilfebeziehende Lohnempfänger einzubeziehen, mussten wir für die verschiedenen betrachteten Familiensituationen Beschäftigungsgrade festlegen.

Die Tabelle T.1.3 gibt eine Übersicht über die Beschäftigungsgrade und die entsprechenden Löhne, die den Berechnungen der Studie zugrunde liegen.

T.1.3 Beschäftigungsgrade und Löhne der Falltypen

Beschäftigungsgrad	Beschäftigungsgrad in Tagen pro Woche	Einkommen der Haushalte mit einer erwachsenen Person	Einkommen der Haushalte mit zwei Erwachsenen
Keine Erwerbstätigkeit	Keine Erwerbstätigkeit	Kein Lohn (Fr. 0.-)	Kein Lohn (Fr. 0.-)
20 Prozent	1 Tag	Fr. 8'400.- bis Fr. 16'799.- pro Jahr	Fr. 9'600.- bis Fr. 19'199.- pro Jahr
40 Prozent	2 Tage	Fr. 16'800.- bis Fr. 25'199.- pro Jahr	Fr. 19'200.- bis Fr. 28'799.- pro Jahr
100 Prozent	5 Tage	Fr. 25'200.- bis Fr. 120'000.- pro Jahr	Fr. 28'800.- bis Fr. 120'000.- pro Jahr

Bei den einkommensschwachen Haushalten liegt der tiefste Jahreslohn für eine Vollzeitbeschäftigung bei 25'200 Franken für die Alleinerziehende und den geschiedenen Mann; für die Zweielternfamilie mit zwei Kindern beträgt er 28'800 Franken. Bei Teilzeitbeschäftigung sind die Löhne folgendermassen gestaffelt: Eine 40%-Beschäftigung verschafft ein Jahreseinkommen von 16'800 Franken für die Alleinerziehende und den geschiedenen Mann, 19'200 Franken für die Familie mit zwei Kindern. Die 20%-Beschäftigung ergibt einen Jahreslohn von 8'400 Franken (Alleinerziehende und geschiedener Mann), resp. 9'600 Franken (Zweielternfamilie mit zwei Kindern).

Im Gegensatz zu den Beschäftigungsgraden der Personen, die das Haupteinkommen verdienen, entspricht das Zweiteinkommen des Falltyps 2b einem fixen Lohn von 18'000 Franken pro Jahr bei einem Beschäftigungsgrad von 40%.

2.2.4 Der Sozialhilfe vorgelagerte Sozialtransfers

Die einkommensschwachen Familien erhalten im Wallis verschiedene bedarfsabhängige Sozialleistungen.

In der vorliegenden Studie gehen wir davon aus, dass die betrachteten Haushalte weder Vermögen noch Schulden haben. Da der Zugang zu den Sozialleistungen oft einer Wartefrist je nach Aufenthaltsdauer unterliegt, gehen wir davon aus, dass alle betrachteten Haushalte seit mindestens fünf Jahren im Kanton Wallis wohnen. So kommen allfällige Wartefristen nicht zum Tragen.

In der Sozialhilfe haben die Haushalte je nach Umständen Anspruch auf einen Einkommensfreibetrag oder eine Integrationszulage. Im Kanton Wallis werden die ersten 500 Franken Erwerbseinkommen pro Monat im Sozialhilfebudget nicht angerechnet. Nichterwerbstätige mit einem Eingliederungsvertrag können eine Integrationszulage von maximal 500 Franken erhalten. Eine minimale Integrationszulage wird allen Mitgliedern der Familieneinheit ab 16 Jahren ausgerichtet. Ausserdem erhalten Einelternfamilien eine Zulage von zusätzlichen 100 Franken pro Kind unter vier Jahren. Tabelle 4.1. zeigt die Einkommensfreibeträge und die Integrationszulagen für die in dieser Studie betrachteten Falltypen:

T.1.4 Einkommensfreibeträge und Integrationszulagen

Falltyp		Erwerbstätigkeit	Integrationsaktivität bei Stellenlosigkeit	Höhe des Freibetrags und der Integrationszulage	
				Beschäftigungsgrad	Freibetrag (EFB) pro Monat und Integrationszulage (IZU) pro Monat.
1	Eielfelternfamilie mit einem Kind	Variabler Beschäftigungsgrad: 0-100%	Erziehung des Kindes Stellensuche	0 20%-100%	450 Fr. (IZU) 500 Fr. (EFB) + 200 Fr. (IZU)
2a	Zweielternfamilie mit zwei Kindern	<i>Person 1:</i> Variabler Beschäftigungsgrad: 0-100%	<i>Person 1:</i> Bereitschaft zur Teilnahme an einem Integrationsprogramm, aber kein Angebot. Stellensuche <i>Person 2:</i> Kindererziehung	0 20%-100%	100 Fr. (IZU) 500 Fr. (EFB) + 100 Fr. (IZU) 100 Fr. (IZU)
2b	Zweielternfamilie mit zwei Kindern	<i>Person 1:</i> Variabler Beschäftigungsgrad: 0-100% <i>Person 2:</i> Beschäftigungsgrad: 40%	<i>Person 1:</i> Bereitschaft zur Teilnahme an einem Integrationsprogramm, aber kein Angebot. Stellensuche Kindererziehung <i>Person 2:</i> Kindererziehung	0 20%-100% 40%	100 Fr. (IZU) 500 Fr. (EFB) + 100 Fr. (IZU) 500 Fr. (EFB) + 100 Fr. (IZU) Freibetrag = max. 750 Fr. pro Monat
3	Geschiedener Mann	Variabler Beschäftigungsgrad: 0-100%	Bereitschaft zur Teilnahme an einem Integrationsprogramm, aber kein Angebot. Stellensuche	0 20% - 100%	100 Fr. (IZU) 500 Fr. (EFB)

3. Aktualisierung der Daten auf den Stand vom 01.01.2010 für Sitten

3.1 Einelternfamilie mit einem Kind (3 ½ Jahre)

Vergleich der Parameter 2006/2010

	2006	2010
Jahresmiete	Fr. 11'496	Fr. 12'551
Alimentenbevorschussung	Fr. 12'360	Fr. 12'840
Familienzulagen	Fr. 3'120	Fr. 3'300
Prämien für die obligatorische Krankenversicherung	Erwachsene: Fr. 3'132 Kind: Fr. 792	Erwachsene: Fr. 3'727 Kind: Fr. 913
Kinderbetreuungskosten während der Arbeit der Mutter: gemäss Tarifreglement der Stadt Sitten.		

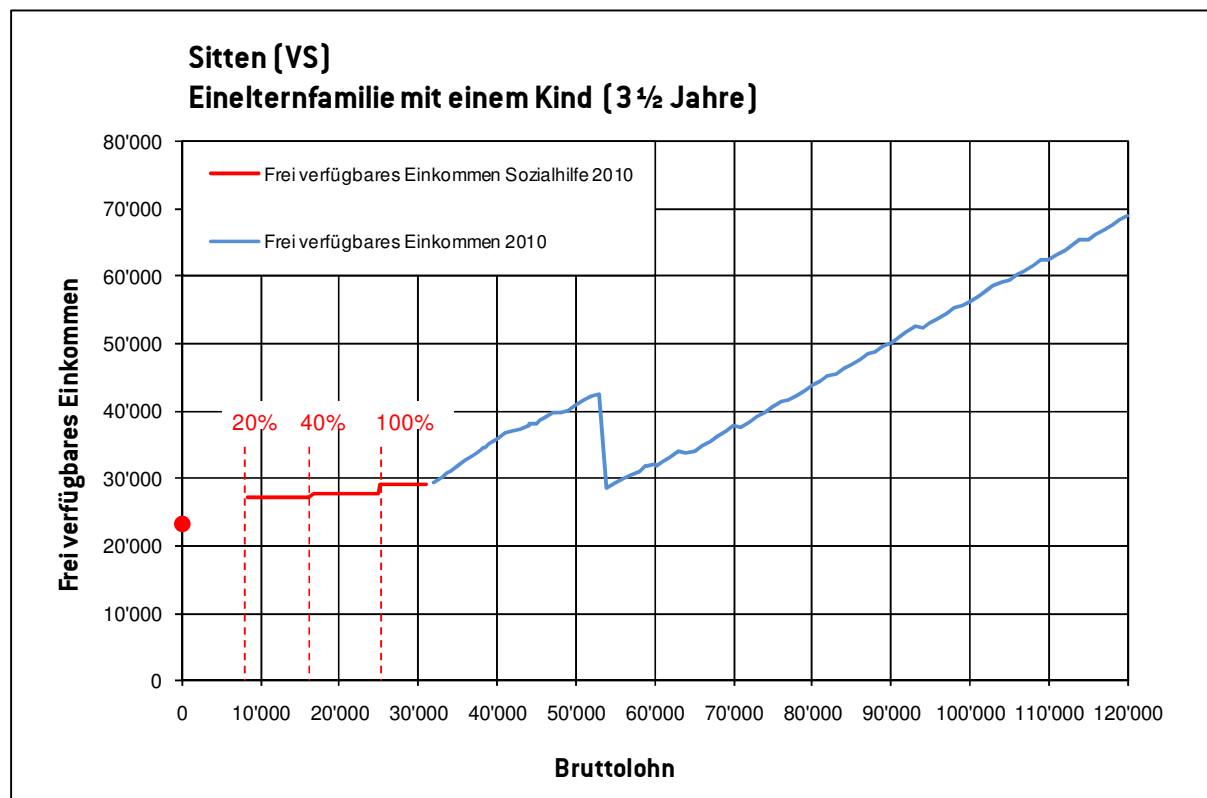
Der Sozialhilfe vorgelagerte Sozialtransfers

Prämienverbilligung
Alimentenbevorschussung
Haushaltzulage des Kantonalen Familienfonds

Sozialhilfe

Jährlicher Grundbedarf	Fr. 17'628
Integrationszulage unabhängig von Erwerbstätigkeit	Fr. 2'400
Integrationszulage ohne Erwerbstätigkeit im Rahmen eines Eingliederungsvertrags	Fr. 3'000
Einkommensfreibetrag pro Jahr	Fr. 6'500
Versicherungen pro Jahr (Haftplicht und Haushalt)	Fr. 350.-
Mehrkosten für auswärtige Verpflegung pro Jahr (bei 100% Erwerbstätigkeit)	Fr. 2'598
Kosten für die Betreuung des Kindes während der Arbeit der Mutter	Je nach Einkommen

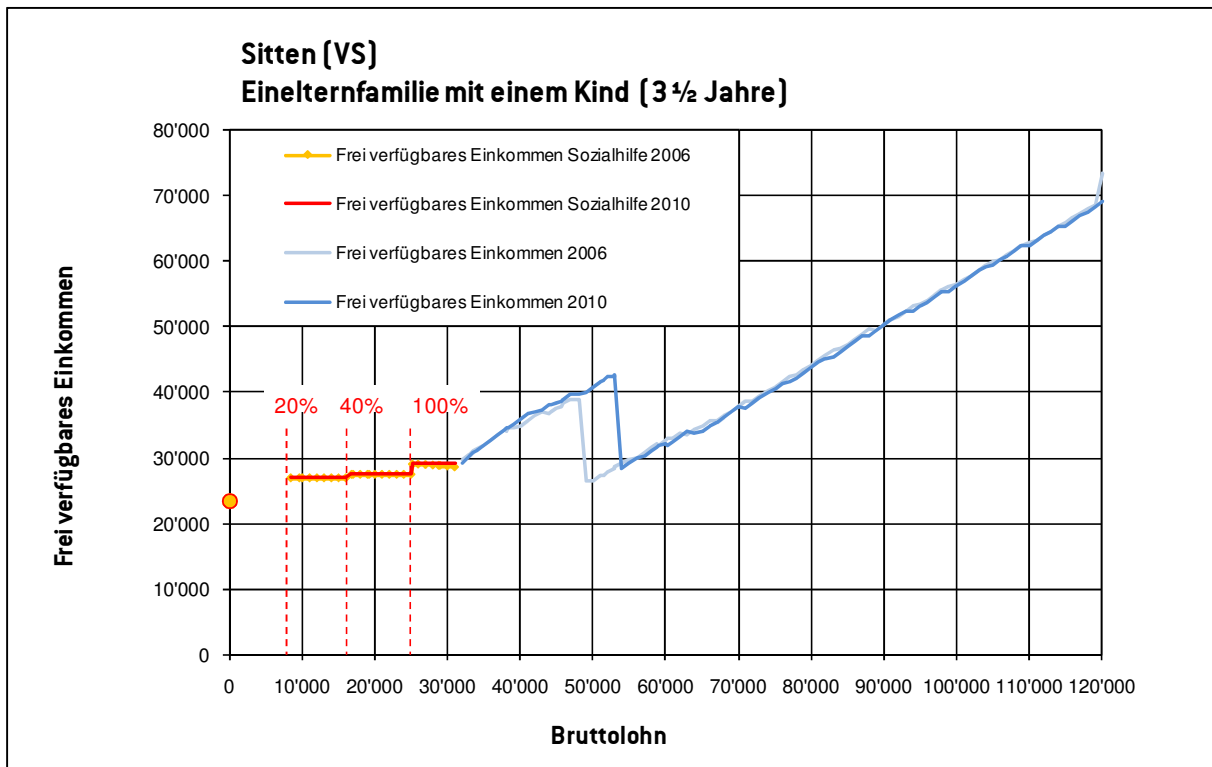
G1 Frei verfügbare Einkommen einer Einelternfamilie mit einem Kind, 2010



Die Grafik 1 zeigt die verfügbaren Einkommen einer Einelternfamilie mit einem Kind per 01.01.2010 für die Bandbreite der Einkommen zwischen 8'400 und 120'000 Franken pro Jahr. Die drei flachen Abschnitte in der Kurve der verfügbaren Einkommen der Sozialhilfebeziehenden resultieren aus den von der vorliegenden Studie geforderten Änderungen im Beschäftigungsgrad (vgl. Kapitel 2.2.3). Es fällt auf, dass weder beim Eintritt in die Sozialhilfe noch beim Austritt aus der Sozialhilfe ein Schwelleneffekt auftritt, wie das in gewissen anderen Schweizer Kantonen der Fall ist. Der Grund dafür ist, dass im Kanton Wallis bei der Berechnung des Eintritts in die Sozialhilfe und des Austritts aus der Sozialhilfe sowohl der Einkommensfreibetrag als auch die Integrationszulagen berücksichtigt werden.

Im Verlauf der Kurve des verfügbaren Einkommens nach Austritt aus der Sozialhilfe stellt man mehrere kleine Schwelleneffekte fest, die durch die im Rahmen der Prämienverbilligung und der Krippentariife angewandten Einkommensgrenzen verursacht werden. Der ausgeprägteste Schwelleneffekt tritt bei einem Bruttolohn von 53'000 Franken auf und lässt sich durch das Erlöschen des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung erklären. Diese werden in der Höhe von maximal 12'840 Franken pro Jahr ausgerichtet bis zu einem steuerbaren Jahreseinkommen von 40'001 Franken, das heisst einem Bruttoeinkommen von 53'000 Franken. Da es keine Teilbevorschussung gibt, bewirkt das Überschreiten der Einkommensgrenze einen Verlust von 12'840 Franken beim verfügbaren Einkommen. Erst bei einem Bruttolohn von 78'000 Franken kommt der Haushalt wieder auf das gleiche verfügbare Einkommen wie bei 53'000 Franken Bruttolohn.

G2 Frei verfügbares Einkommen einer Einelternerfamilie mit einem Kind, Vergleich zwischen 2006 und 2010



Der Vergleich zwischen den verfügbaren Einkommen 2006 und 2010 zeigt eine Verschiebung des durch die Alimentenbevorschussung bewirkten Schwelleneffekts. Dafür gibt es zwei Gründe: Erstens wird die für den Anspruch auf Alimentenbevorschussung massgebliche Einkommensgrenze jährlich dem Schweizer Konsumentenpreisindex angepasst. Zwischen 2006 und 2010 ist diese Grenze damit von 38'500 auf 40'001 Franken steuerbares Einkommen gestiegen. Und zweitens wurden durch die kürzlich vorgenommene Revision des Steuergesetzes die Abzüge für Kinder erhöht, was das für die Berechnung der Alimentenbevorschussung massgebliche steuerbare Einkommen beeinflusst. Eine ganz geringe Erhöhung des verfügbaren Einkommens lässt sich ausserdem bei den Bruttoeinkommen der Sozialhilfebeziehenden mit einem Lohn zwischen 27'000 und 30'000 Franken pro Jahr feststellen. 2006 haben die Erwerbstätigen in der Sozialhilfe eine leichte negative Auswirkung aufgrund der Steuerbelastung erlitten. Diese Wirkung konnte 2010 dank dem neuen Steuergesetz ausgemerzt werden. Von den für alle Familien eingeführten Steuererleichterungen profitieren Familien mit hohem Einkommen mehr als Familien mit tiefem Lohn. Doch die Erleichterungen reichen nicht aus, um die höheren Lebenshaltungskosten in anderen Bereichen (Miete, Betreuungskosten, Krankenkassenprämien) auszugleichen. Die verfügbaren Einkommen der betrachteten Einelternerhaushalte sind 2010 leicht tiefer als 2006.

3.2 Zweielternfamilie mit zwei Kindern (3½ und 5 Jahre)

Vergleich der Parameter 2006/2010

	2006	2010
Jahresmiete	Fr. 14'652	Fr. 15'997
Familienzulagen	Fr. 6'240	Fr. 6'600
Prämien für die obligatorische Krankenversicherung	Erwachsene Fr. 6'264 Kinder: Fr. 1'584	Erwachsene: Fr. 7'454 Kinder: Fr. 1'826

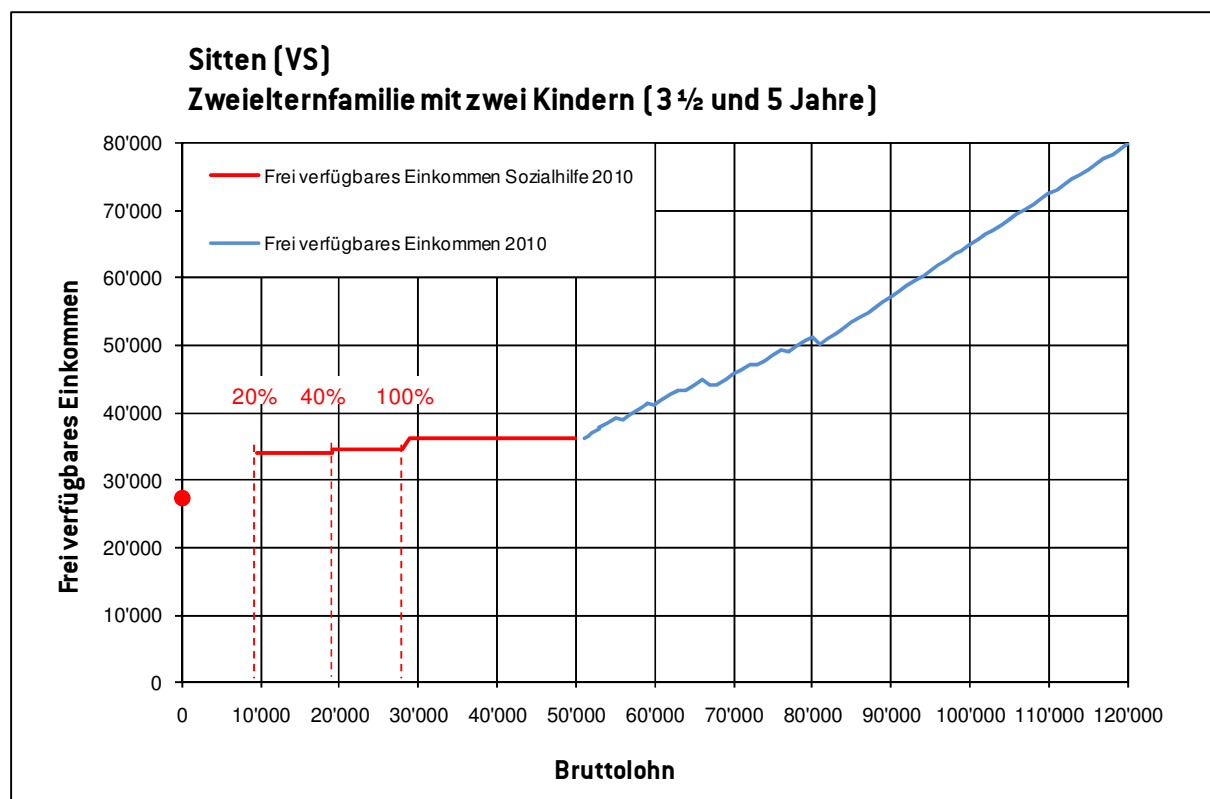
Vorgelagerte Sozialtransfers

Prämienverbilligung
Haushaltzulage des Kantonalen Familienfonds

Sozialhilfe

Jährlicher Grundbedarf	Fr. 24'648
Integrationszulage unabhängig von der Erwerbstätigkeit	Fr. 2'400
Einkommensfreibetrag pro Jahr	Fr. 6'500
Versicherungen pro Jahr (Haftplicht und Haushalt)	Fr. 400
Mehrkosten für auswärtige Verpflegung pro Jahr (bei 100% Erwerbstätigkeit)	Fr. 2'598

G3 Frei verfügbares Einkommen einer Familie mit zwei Kindern 2010 mit Steuererlass in der Sozialhilfe



Die Ergebnisse für die Zweielternfamilie mit zwei Kindern sind mit denen der Einelternfamilie vergleichbar, abgesehen von dem durch die Alimentenbevorschussung verursachten Schwelleneffekt. Auch hier erfolgt der Übergang von der Sozialhilfe zum System der vorgelagerten Sozialtransfers ohne Schwelleneffekte. Hingegen führen die für die verschiedenen Verbilligungen der

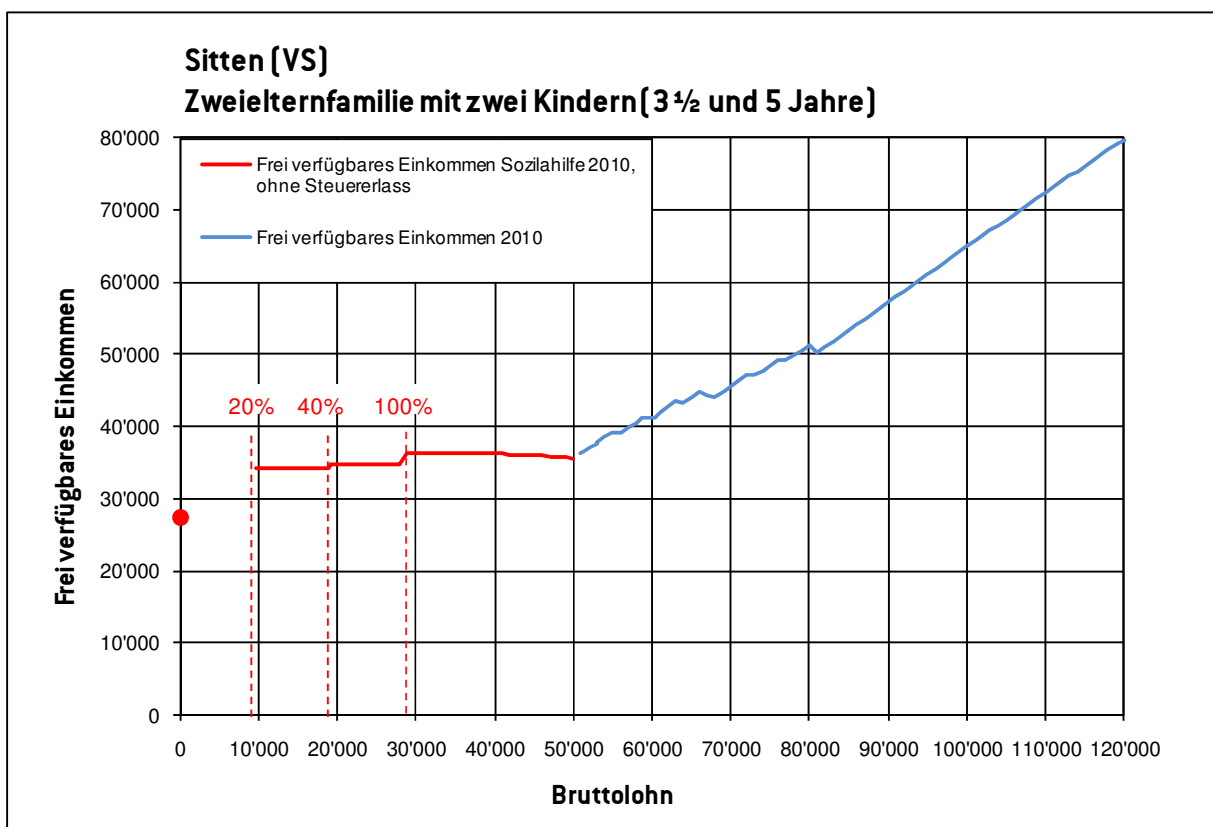
Krankenkassenprämien massgeblichen Stufen zu leicht ausgeprägteren Schwelleneffekten als bei der Einelternfamilie. Dies liegt daran, dass mehr Personen in den Genuss der Prämienverbilligung kommen. Der bei einem Bruttolohn von 67'000 Franken festgestellte Schwelleneffekt entsteht dadurch, dass beim gleichen Bruttolohn der Anspruch auf Haushaltzulage erlischt und die Prämienverbilligung gekürzt wird.

Während die Einelternfamilie bei einem Einkommen in der Höhe des Existenzminimums keine Steuern bezahlt (10.30 Franken pro Jahr), trägt der Falltyp der Zweielternfamilie die Steuerlast schon bei einem tiefen Lohn (G5). Grundsätzlich werden jedoch den Sozialhilfeabhängigen die Steuern erlassen. Deshalb gehen wir in der vorliegenden Studie – im Gegensatz zu der von 2006 – davon aus, dass die Sozialhilfebeziehenden keine Steuern bezahlen. Um zwischen 2006 und 2010 vergleichen zu können, zeigt die Grafik G4 den Verlauf des verfügbaren Einkommens für 2010 ohne Steuererlass. Doch selbst ohne Steuerbefreiung der Sozialhilfeabhängigen wird die negative Auswirkung der Steuern zwischen 2006 und 2010 abgeschwächt.

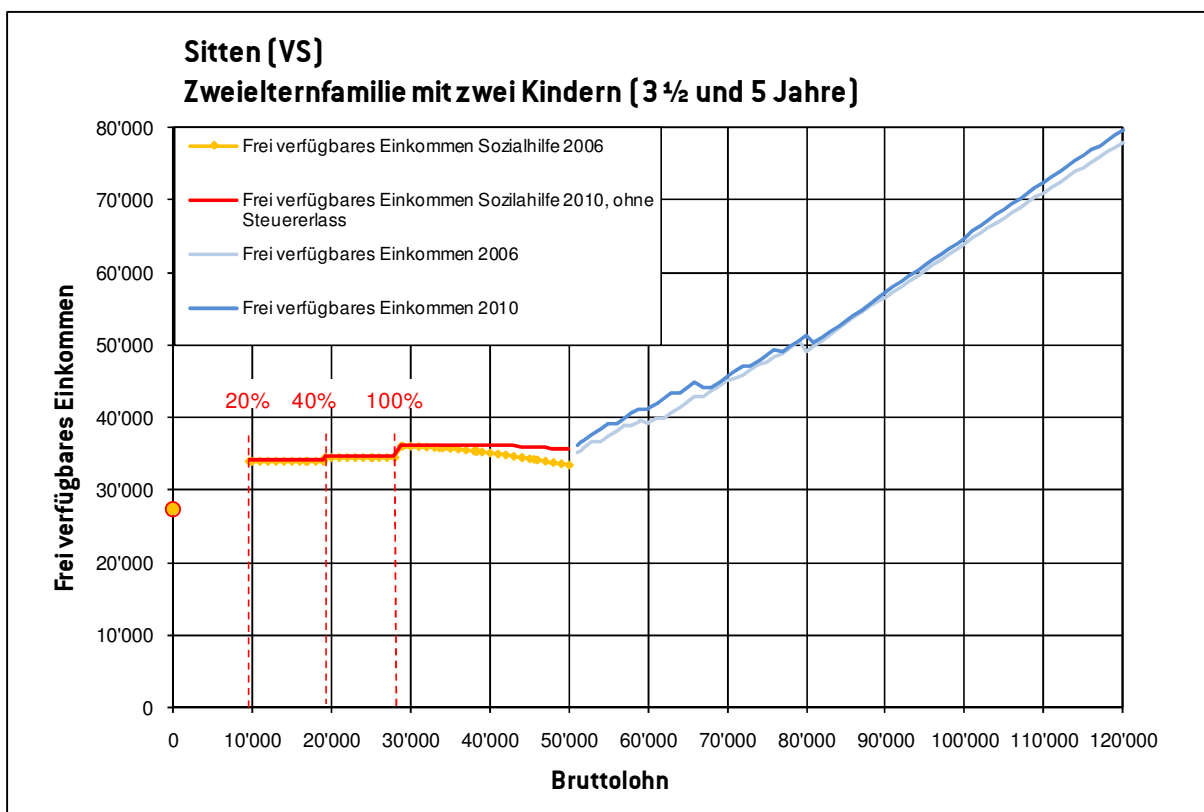
Die Unterschiede zwischen den verfügbaren Einkommen 2006 und 2010 zwischen 50'000 und 80'000 Franken Lohn sind in erster Linie auf die Veränderung der Stufen für die Prämienverbilligung und der Einkommensgrenze für die Haushaltzulage zurückzuführen.

Ganz allgemein lässt sich die leichte Erhöhung des verfügbaren Einkommens 2010 gegenüber 2006 durch die alle Familien betreffende Steuererleichterung erklären. Diese wirkt sich bei den hohen Löhnen ab 100'000 Franken stärker aus als im Bereich der mittleren Löhne zwischen 80'000 und 100'000 Franken.

G4 Frei verfügbares Einkommen einer Familie mit zwei Kindern 2010, ohne Steuererlass in der Sozialhilfe



G5 Frei verfügbares Einkommen einer Familie mit zwei Kindern, Vergleich zwischen den Jahren 2006 und 2010



3.3 Alleinstehender Mann

Vergleich der Parameter 2006/2010

	2006	2010
Jahresmiete	Fr. 10'260	Fr. 11'202
Prämien für die obligatorische Krankenversicherung	Erwachsener: Fr. 3'132	Erwachsener: Fr. 3'727

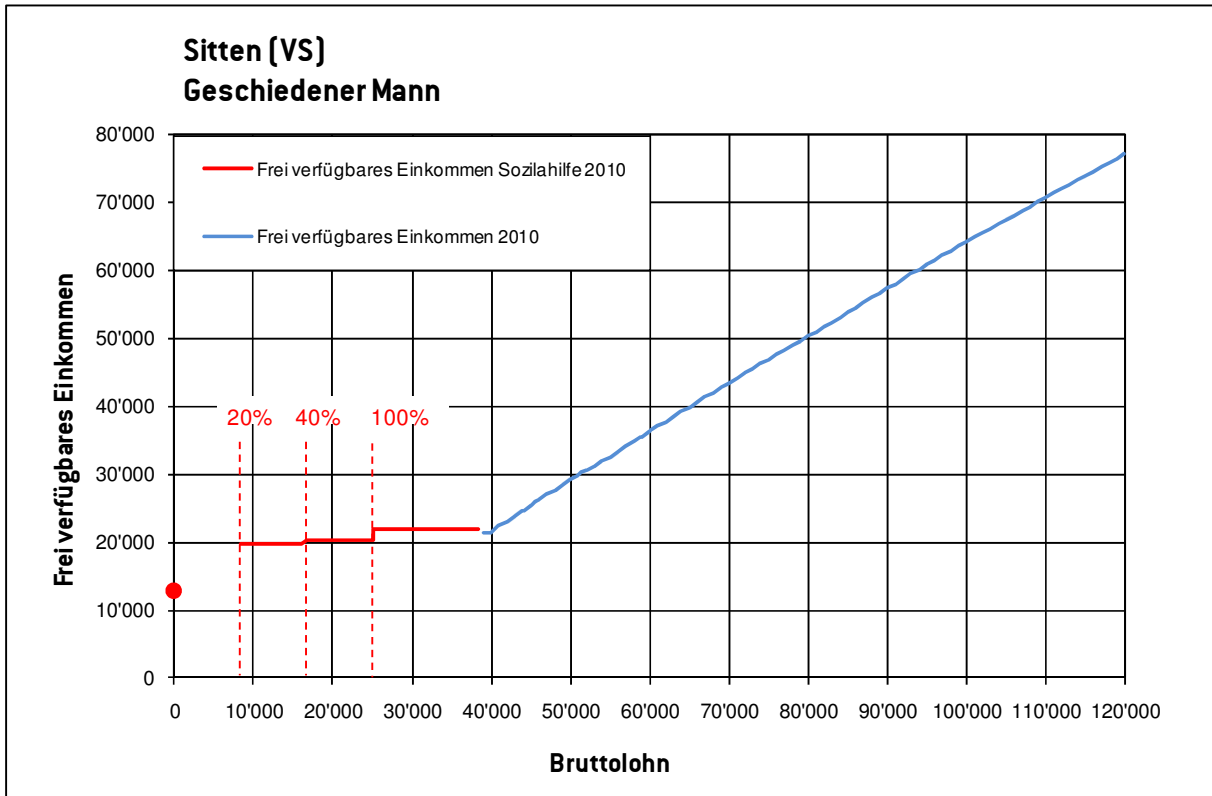
Vorgelagerte Sozialtransfers

Prämienverbilligung

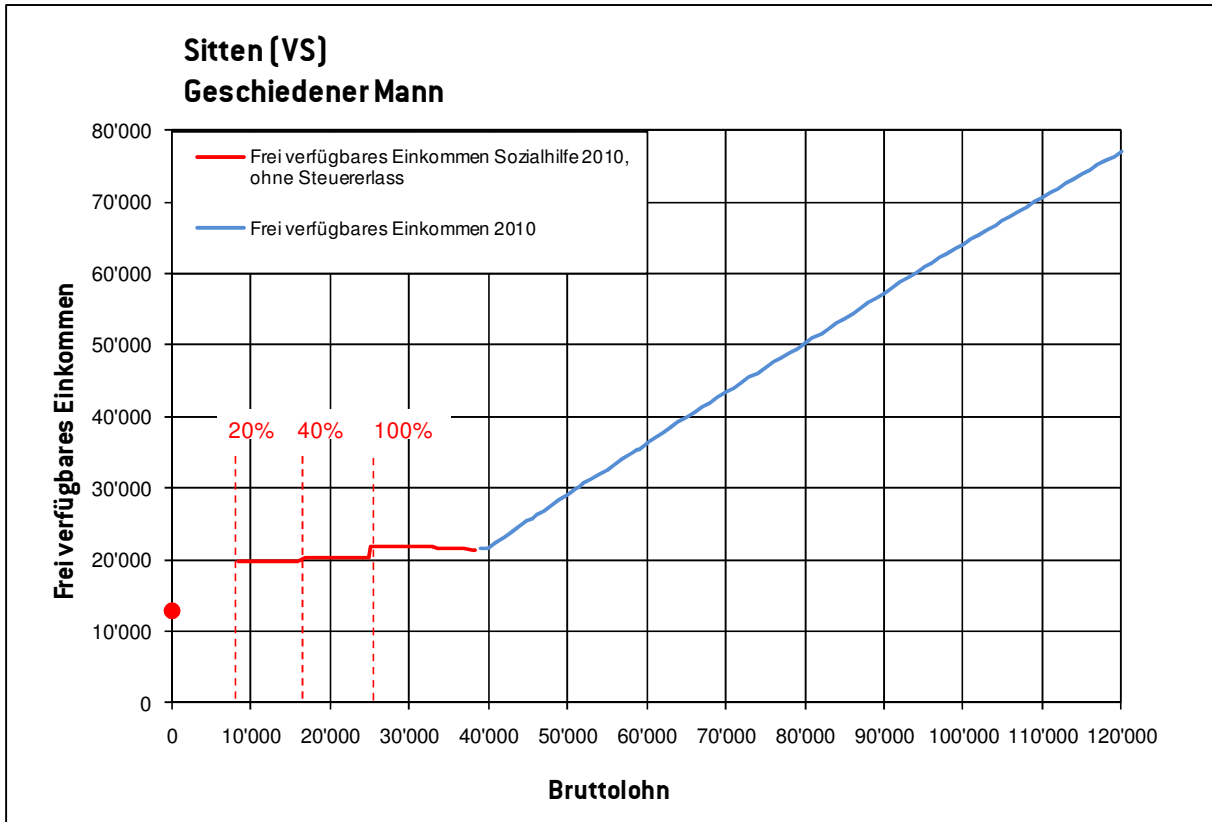
Sozialhilfe

Jährlicher Grundbedarf	Fr. 11'520
Integrationszulage unabhängig von der Erwerbstätigkeit	Fr. 1'200
Einkommensfreibetrag pro Jahr	Fr. 6'500
Versicherungen pro Jahr (Haftpflicht und Haushalt)	Fr. 300
Mehrkosten für auswärtige Verpflegung pro Jahr (bei 100% Erwerbstätigkeit)	Fr. 2'598

G6 Frei verfügbare Einkommen eines alleinstehenden Mannes 2010 mit Steuererlass



G7 Frei verfügbare Einkommen eines alleinstehenden Mannes 2010 ohne Steuererlass

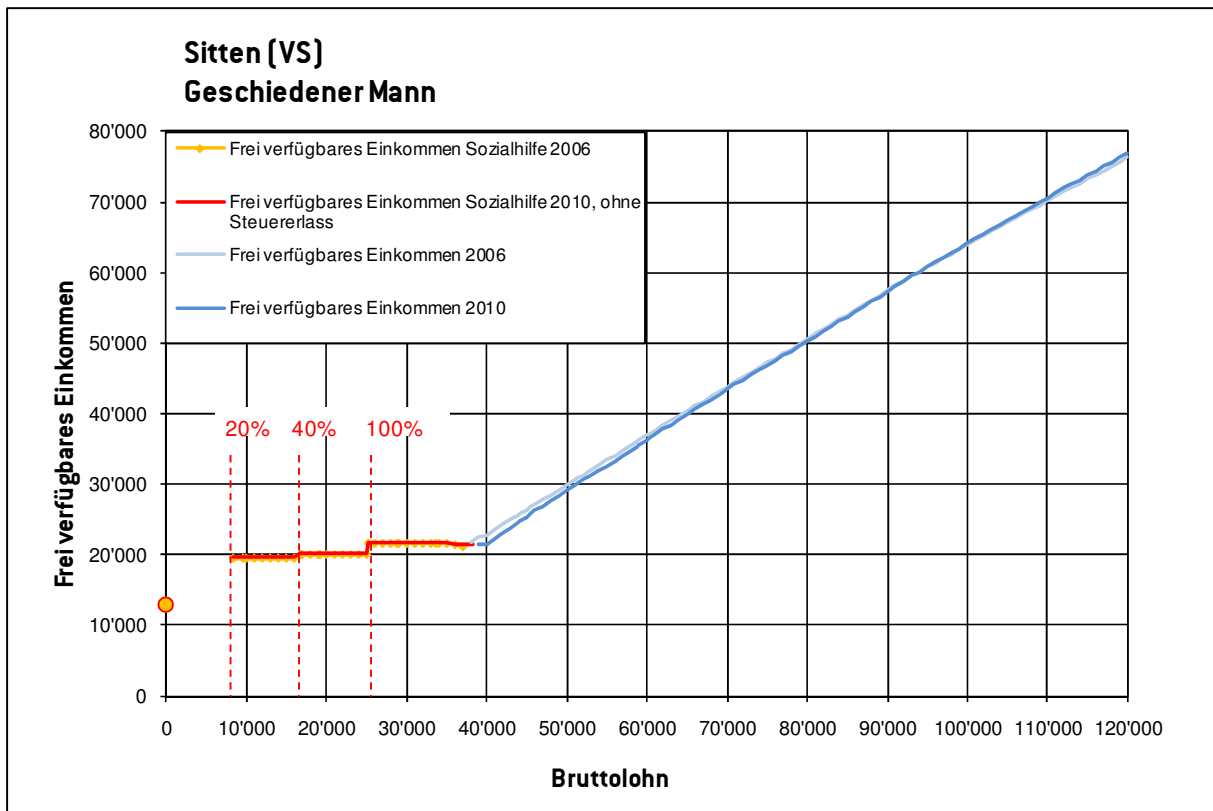


Der Vergleich zwischen den Grafiken G6 und G7 zeigt einen minimalen Unterschied, der auf den Steuererlass in der Sozialhilfe zurückzuführen ist. Wenn der Mann steuerpflichtig ist, nimmt sein

verfügbares Einkommen bei einem Bruttolohn von rund 37'000 Franken leicht ab. Hingegen erfolgt der Übergang zwischen Sozialhilfe und vorgelagertem Transfersystem ohne Schwelleneffekte.

Wenn wir den Verlauf des verfügbaren Einkommens bei Steuererlass in der Sozialhilfe analysieren, stellen wir beim Übergang von der Sozialhilfe zum vorgelagerten Transfersystem einen ganz geringen Schwelleneffekt fest. Dieser ist darauf zurückzuführen, dass der Anspruch auf Sozialhilfe zur gleichen Zeit erlöscht wie der Anspruch auf Prämienverbilligung. Da der alleinstehende Mann keinen Anspruch auf andere der Sozialhilfe vorgelagerte Leistungen und keine einkommensabhängigen Fixkosten (Krippentarife) hat, weist die Grafik für den alleinstehenden Mann keinen nennenswerten Schwelleneffekt auf.

G8 Frei verfügbare Einkommen eines alleinstehenden Mannes, Vergleich zwischen den Jahren 2006 und 2010



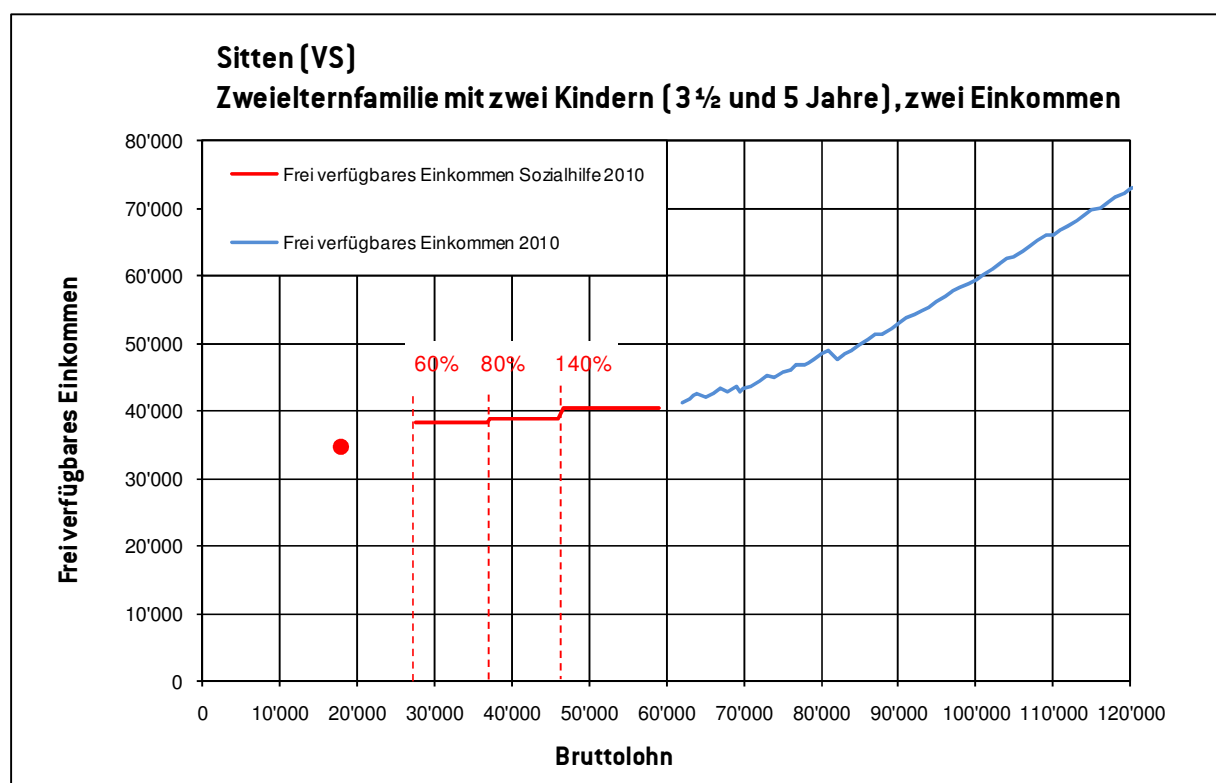
4. Zusätzliche Familiensituation und geografische Ausweitung

4.1 Zweielternfamilie mit zwei Kindern und zwei Einkommen

In immer mehr Zweielternfamilien tragen die Frauen zum Haushalteinkommen bei. Im Allgemeinen erfordert die Berufstätigkeit beider Eltern eine familienergänzende Kinderbetreuung. Wir haben deshalb untersucht, wie sich ein festes Zweiteinkommen von 18'000 Franken pro Jahr für eine 40%-Beschäftigung an einer wenig qualifizierten Stelle auf das verfügbare Einkommen des Haushalts auswirkt. Die Familie braucht eine familienergänzende Betreuung der Kinder, die nicht in den Kindergarten gehen. Die genauen Parameter zur Beschreibung dieses Falltyps sind auf Tabelle T1.2 (Variante 2b) aufgeführt.

Die Grafik G9, die den Verlauf des verfügbaren Einkommens dieser Familiensituation aufzeigt, unterscheidet sich von den bisher gesehenen Grafiken. Da wir von einem festen Einkommen in der Höhe von 18'000 Franken ausgehen, gibt es keine Situation ohne festen Lohn. Das tiefste verfügbare Einkommen für diese Familie beträgt nahezu 35'000 Franken und ist damit deutlich höher als das derselben Familie ohne Zusatzverdienst. Ausserdem stellen wir für diesen Familientyp die gleichen Schwelleneffekte infolge der Einkommensstufen der Prämienverbilligung fest wie im Fall der Familie ohne Zweitlohn (vgl. G.5). Dazu kommen ganz leichte negative Arbeitsanreize durch die Tarifstufen der Kinderkrippe.

G9 Frei verfügbares Einkommen einer Familie mit zwei Kindern und zwei Einkommen, 2010

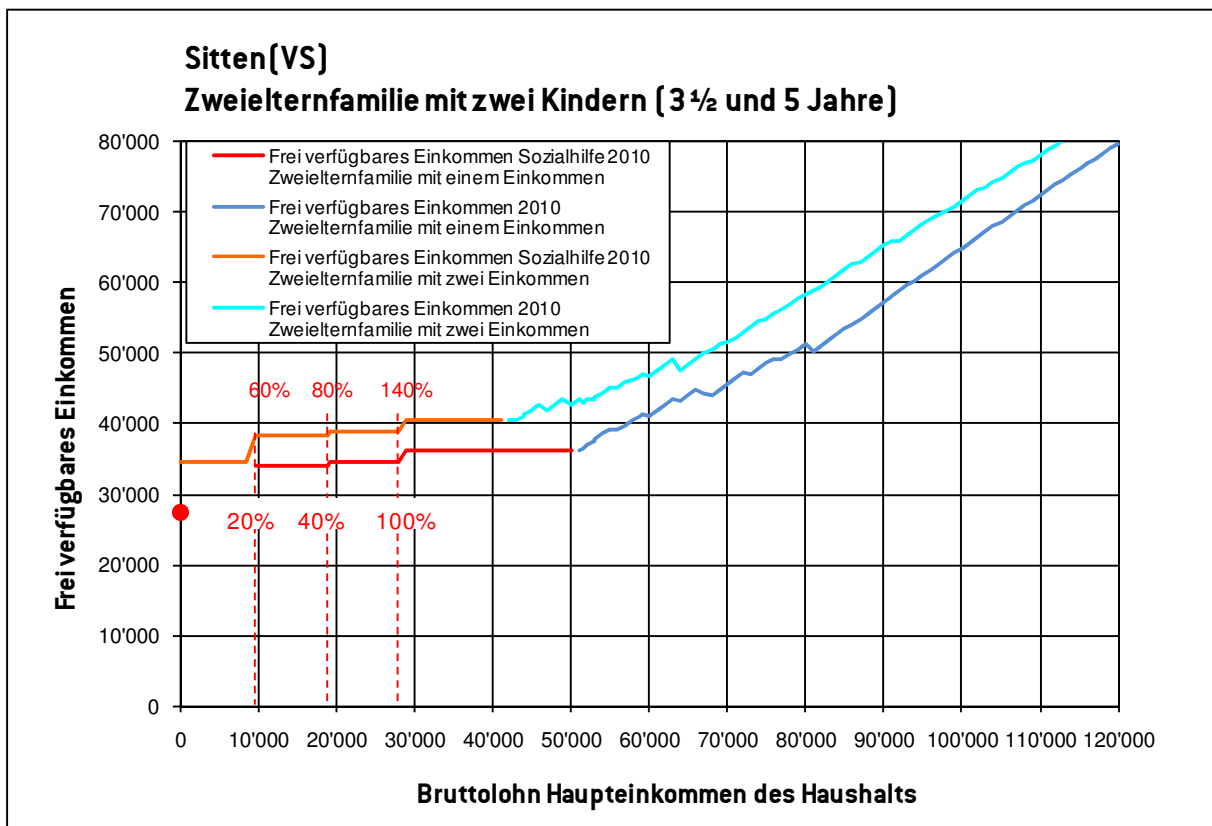


Der Vergleich zwischen dem verfügbaren Einkommen dieses Familientyps mit einem einzigen Lohn und dem des Falltyps mit einem zweiten festen Lohn von 18'000 Franken pro Jahr zeigt, dass sich der Zusatzverdienst positiv auf die verfügbaren Einkommen des Haushalts auswirkt. In der Sozialhilfe

kommen beide Eltern in den Genuss von Einkommensfreibeträgen, was eine Erhöhung des verfügbaren Einkommens bewirkt.

Im Segment der Löhne, die keinen Anspruch auf Sozialhilfe mehr geben, werden die zusätzlichen Kosten für Kinderbetreuung und Steuern durch den festen Lohn von 18'000 Franken pro Jahr weit mehr als ausgeglichen. Finanziell lohnt sich deshalb die Erwerbstätigkeit beider Partner.

G10 Vergleich zwischen den verfügbaren Einkommen einer Zweielternfamilie mit einem einzigen Einkommen und denen einer Zweielternfamilie mit zwei Einkommen



4.2 Ausdehnung der Studie auf die Gemeinden Brig-Glis und Martigny

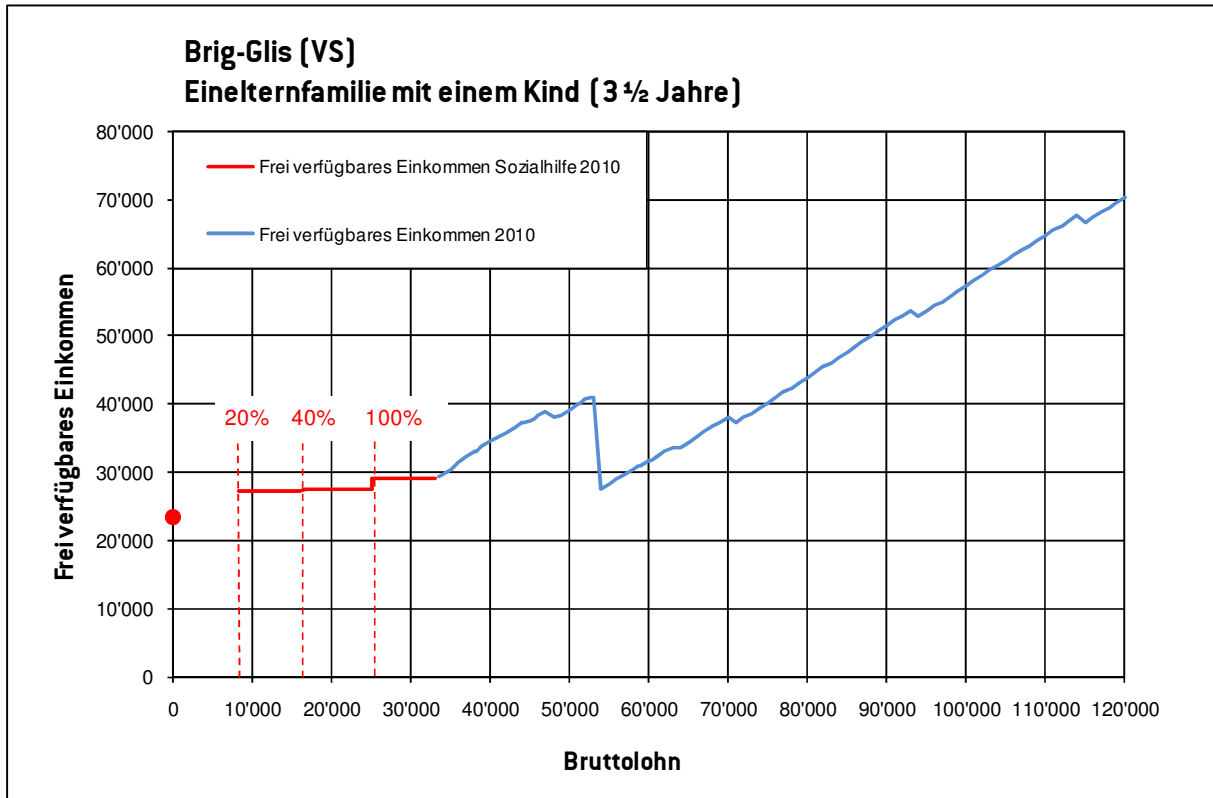
Für eine bessere Einschätzung der Auswirkungen der Sozialleistungen und der Fixkosten auf die verfügbaren Einkommen ist der Einbezug weiterer Gemeinden besonders geeignet. Dazu haben wir die verfügbaren Einkommen der vier Familiensituationen für die Gemeinden Brig-Glis im Oberwallis und Martigny im Unterwallis berechnet.

Die drei Gemeinden unterscheiden sich bei den Fixkosten. Bei den Steuern stellen wir ganz leichte Unterschiede zwischen der Steuerbelastung in Martigny einerseits und in den Gemeinden Sitten und Brig andererseits fest. Die Mieten und die Krankenkassenprämien sind in Martigny und Sitten praktisch gleich hoch, während sie in Brig ein wenig tiefer sind. Der Hauptunterschied zwischen den Gemeinden liegt bei den Krippentarifen.

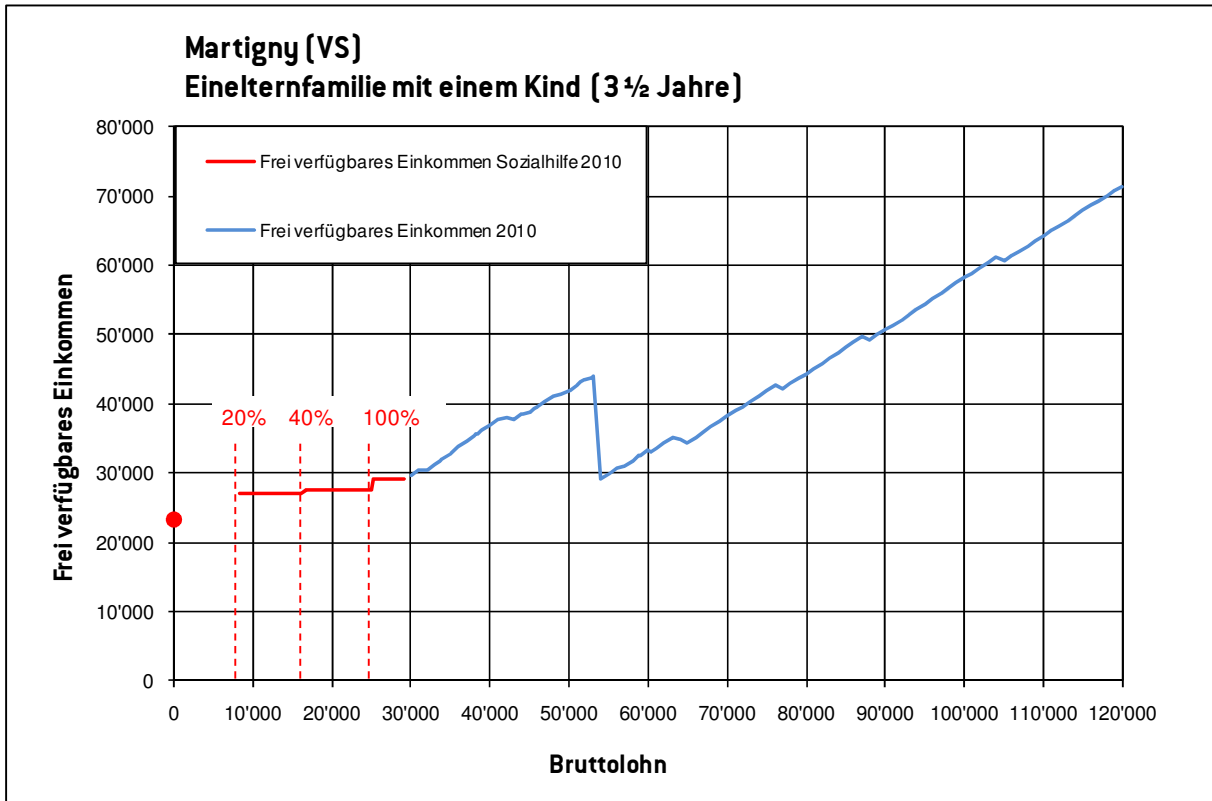
4.2.1 Einelternfamilie mit einem Kind (3½ Jahre)

Wir zeigen untenstehend den Verlauf der verfügbaren Einkommen der Einelternfamilie in den Gemeinden Brig und Martigny. Eine dritte Grafik zeigt, wie sich die verfügbaren Einkommen in den drei Gemeinden entwickeln, und in einer vierten Grafik werden die unterschiedlichen Fixkosten zwischen den Gemeinden verglichen. Die Analyse folgt am Ende dieses Unterkapitels.

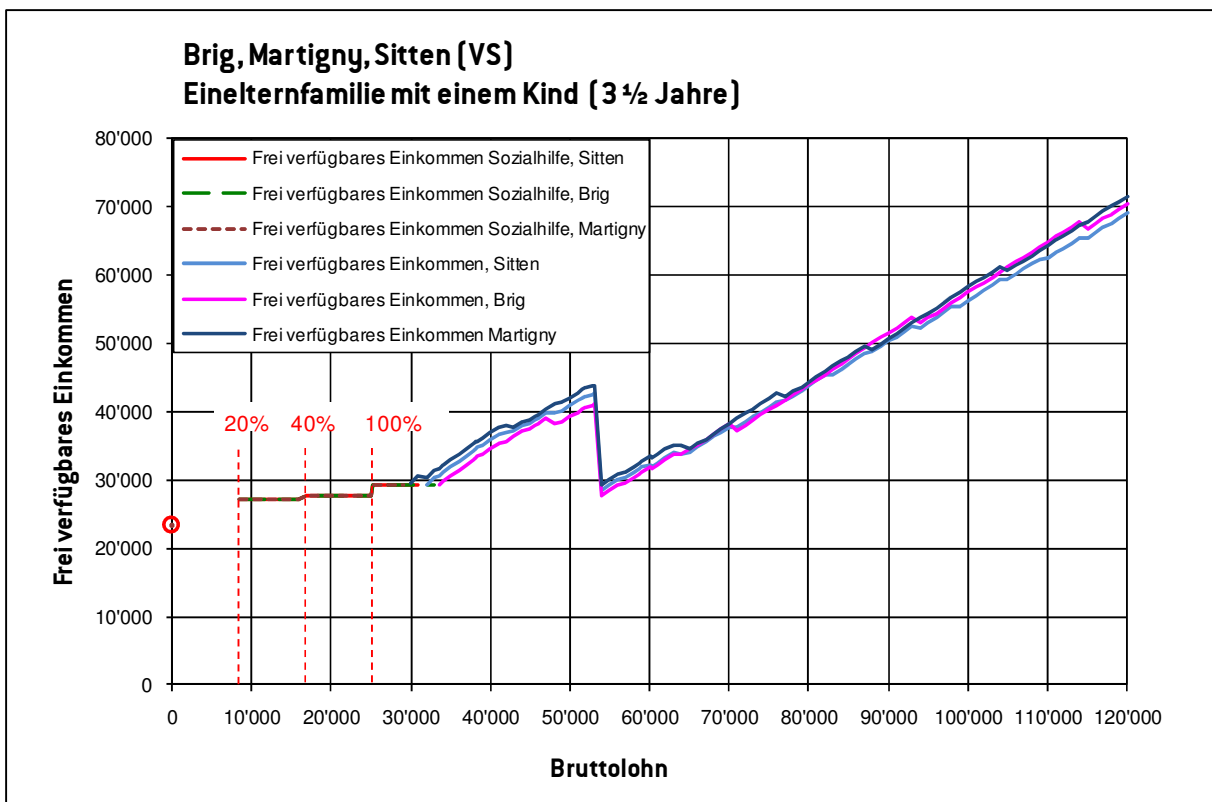
G11 Frei verfügbare Einkommen einer Einelternfamilie mit einem Kind in Brig-Glis



G12 Frei verfügbare Einkommen einer Einelternefamilie mit einem Kind in Martigny



G13 Frei verfügbare Einkommen einer Einelternefamilie mit einem Kind in Brig, Martigny und Sitten



Der durch das Erlöschen des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung bewirkte Schwelleneffekt tritt in allen drei Gemeinden beim gleichen Bruttolohn auf. Dies lässt sich dadurch erklären, dass die Alimente auf der Basis des steuerbaren Einkommens berechnet werden und dieses zwischen den drei Gemeinden praktisch nicht variiert. Der durch die Alimentenbevorschussung verursachte starke negative Arbeitsanreiz ist als auffallendster Punkt in den drei Verläufen der verfügbaren Einkommen

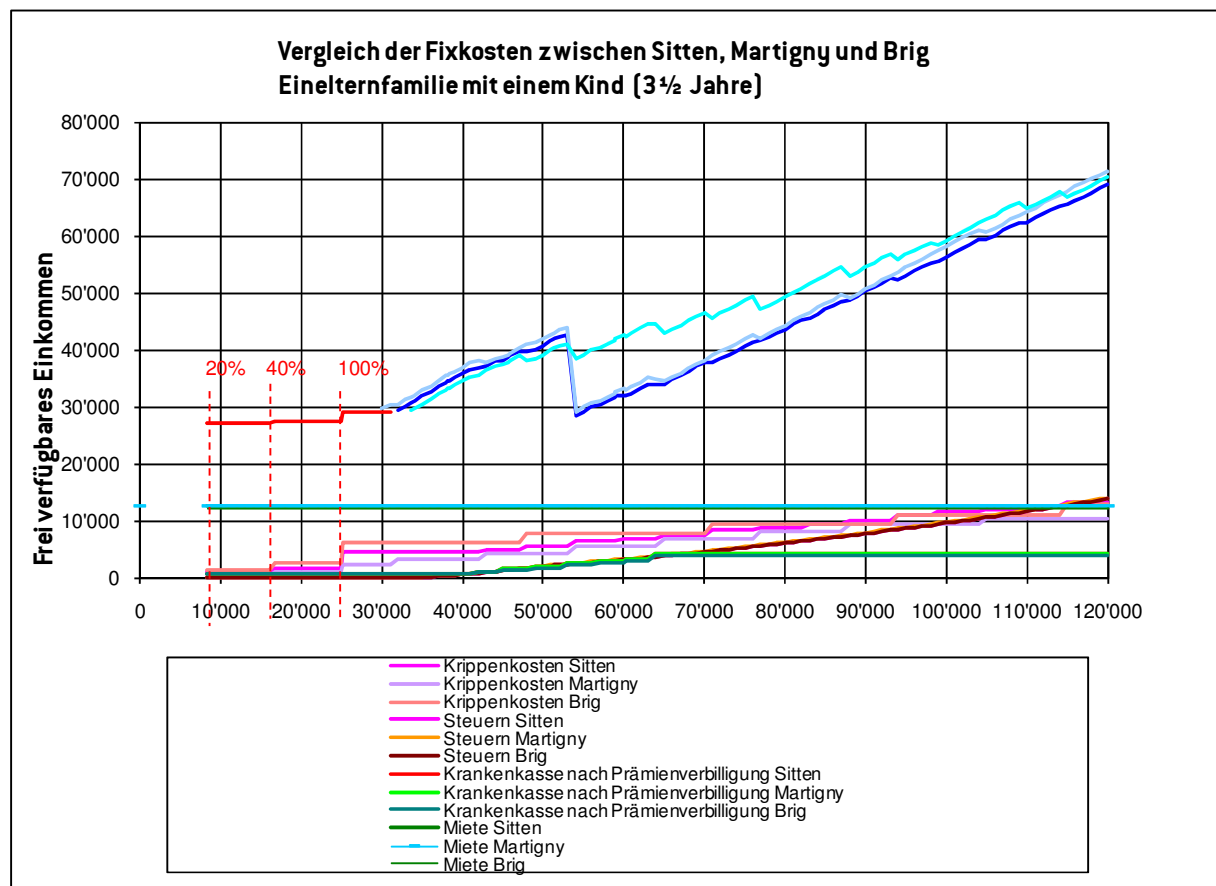
zu betrachten. Obschon der Steuersatz in Martigny höher ist als in Sitten und Brig, beeinflusst er die Höhe des verfügbaren Einkommens in der Bandbreite der betrachteten Einkommen zwischen 0 und 120'000 Franken kaum.

Die Unterschiede zwischen den verfügbaren Einkommen in den drei Gemeinden bei gleichen Bruttolöhnen sind deshalb in erster Linie auf die Krippentarife zurückzuführen, die ausserdem beim Übergang von einer Tarifstufe zur nächsten leichte Schwelleneffekte bilden. Die Krippentarife werden in den drei Gemeinden auf der Basis des steuerbaren Einkommens berechnet, und ab einem steuerbaren Einkommen zwischen 96'000 und 100'000 Franken bezahlen die Eltern den vollen Tarif. Doch die Tarifhöhen und die Anzahl Stufen variieren stark in den Tarifreglementen der drei Gemeinden. In Brig sind die Krippentarife mit Abstand am höchsten. Wenn die Alleinerziehende einen Bruttolohn von 30'000 Franken verdient (abgesehen von der Alimentenbevorschussung), betragen die Krippenkosten für die Betreuung an 5 Tagen pro Woche in Brig 6'296 Franken pro Jahr. In Sitten bezahlt die gleiche Mutter nur 4'547 Franken und in Martigny 2'355 Franken.

Die Krippentarife sind deshalb der Grund dafür, dass die Einelternfamilie in Brig länger von der Sozialhilfe unterstützt werden muss als in Sitten und Martigny: Während in den beiden letzteren Gemeinden die Familie bei einem Bruttolohn von 30'000 Franken aus der Sozialhilfe austritt, geschieht dies in Brig erst bei einem Bruttolohn von 33'000 Franken.

Die Grafik G14 gibt eine Übersicht über sämtliche verschiedenen Fixkosten in den drei Gemeinden und ihren jeweiligen Einfluss auf die verfügbaren Einkommen. Dabei sieht man ganz klar, dass weder die Mieten noch die Steuerbelastung zwischen den Gemeinden gross variieren. Und auch die Belastung des Haushaltsbudgets durch die Krankenversicherung ist in den drei in dieser Studie betrachteten Gemeinden sehr ähnlich.

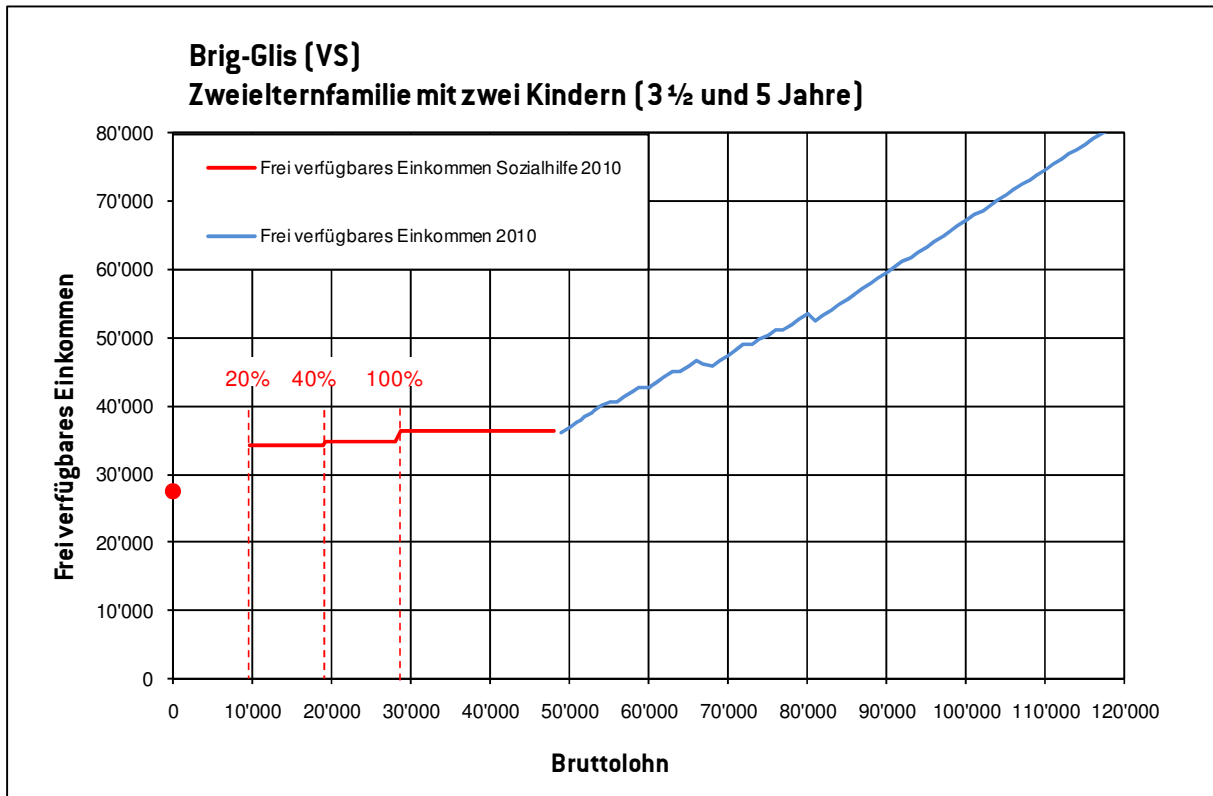
G14 Fixkosten in Sitten, Brig und Martigny



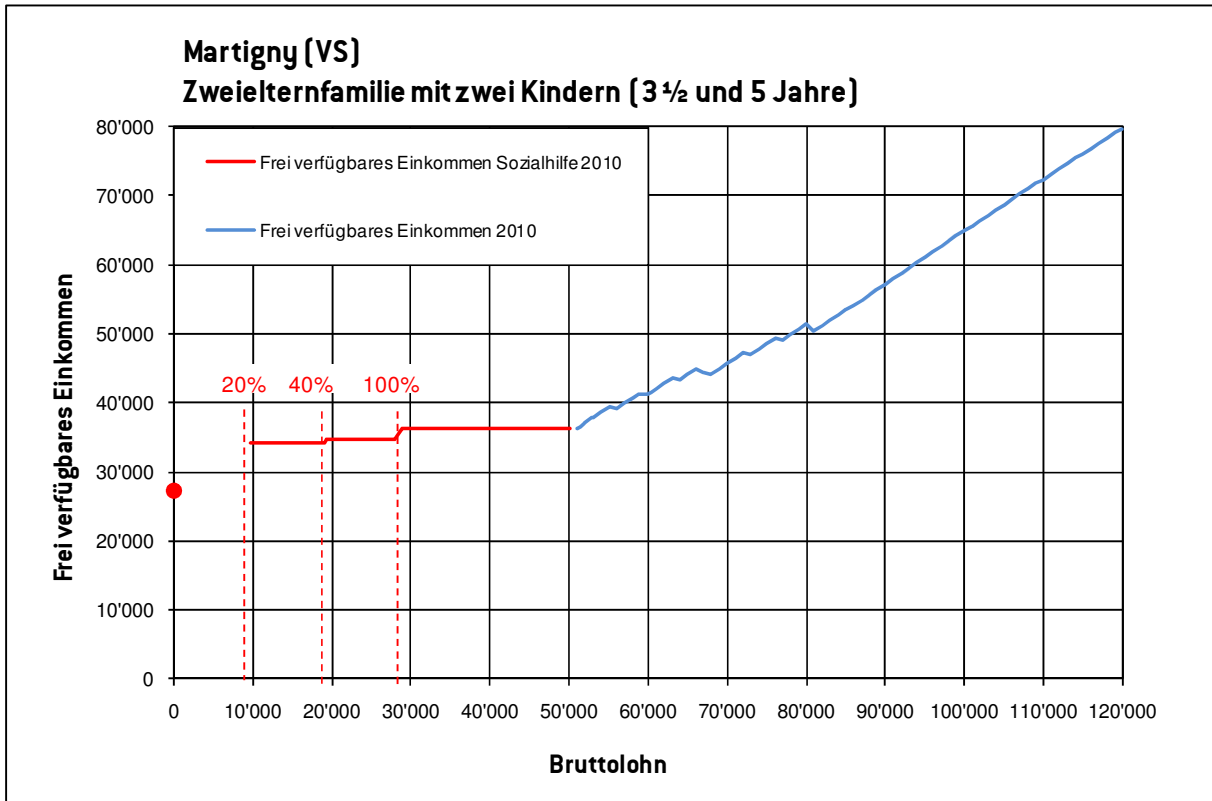
4.2.2 Zweielternfamilie mit zwei Kindern (3½ und 5 Jahre) und einem Einkommen

Wir zeigen im folgenden den Verlauf der verfügbaren Einkommen für die Familie mit zwei Kindern und einem einzigen Lohn in den Gemeinden Brig und Martigny. Eine dritte Grafik stellt die Entwicklung der verfügbaren Einkommen in den drei Gemeinden dar. Die Analyse folgt am Ende dieses Unterkapitels.

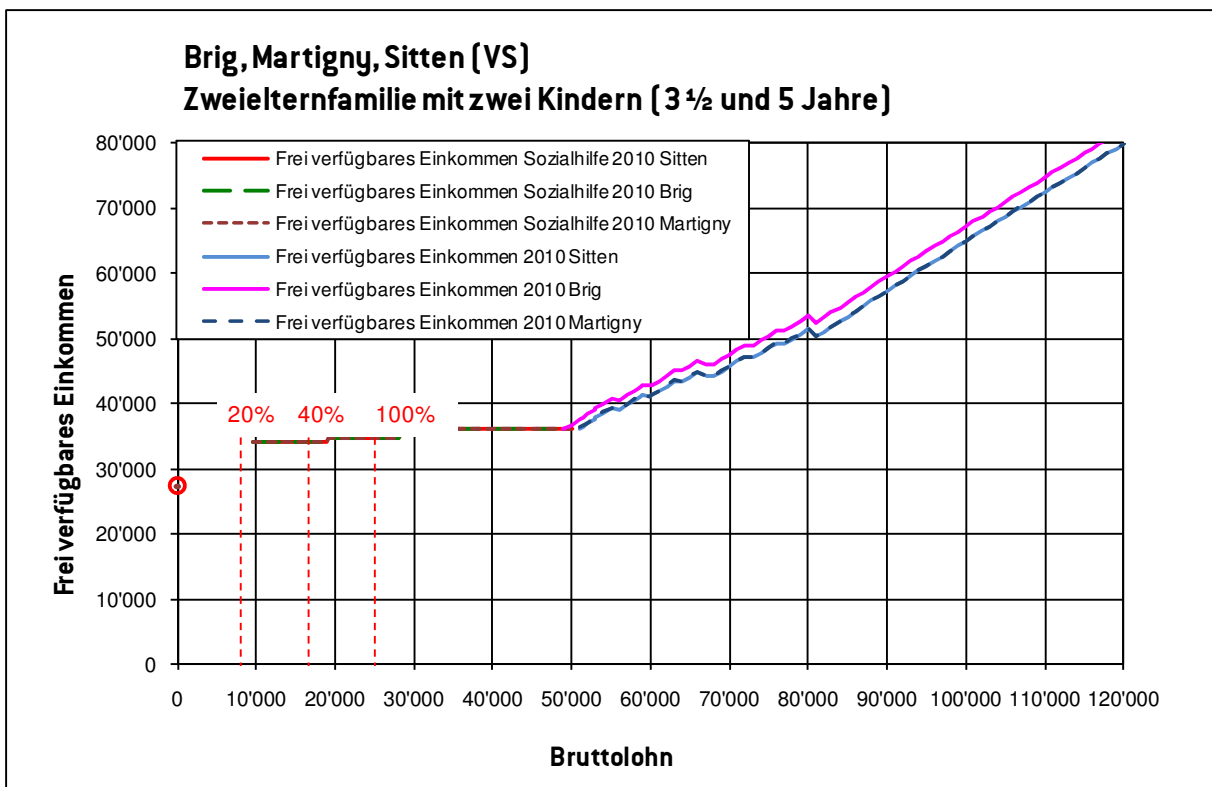
G15 Frei verfügbares Einkommen einer Zweielternfamilie mit zwei Kindern in Brig-Glis



G16 Frei verfügbare Einkommen einer Zweielternfamilie mit zwei Kindern in Martigny



G17 Frei verfügbare Einkommen einer Zweielternfamilie mit zwei Kindern in Sitten, Martigny und Brig

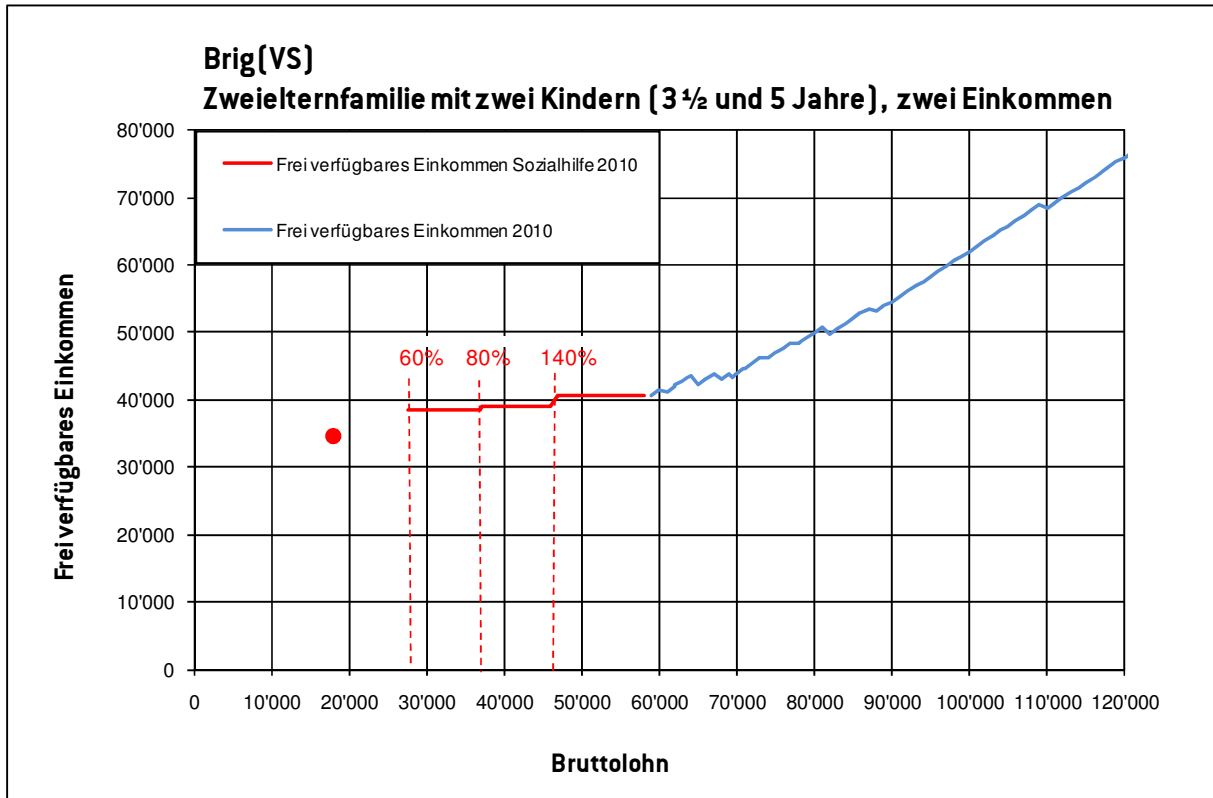


Die verfügbaren Einkommen in den drei Gemeinden liegen für den Falltyp der Familie mit zwei Kindern und einem einzigen Lohn sehr nahe beieinander. Die tieferen Fixkosten in Brig wirken sich positiv auf die verfügbaren Einkommen in dieser Gemeinde aus. Ausserhalb der Sozialhilfe belasten die Miete und die Krankenkassenprämien das Haushaltbudget weit weniger als in den beiden anderen Gemeinden. In diesen sind die verfügbaren Einkommen praktisch identisch. Bei den Sozialhilfebeziehenden liegen die verfügbaren Einkommen in Sitten, Brig und Martigny sehr nahe beieinander. Da die Fixkosten in Brig tiefer sind, erlöscht der Anspruch auf Sozialhilfe in dieser Gemeinde ein wenig früher als in den beiden anderen.

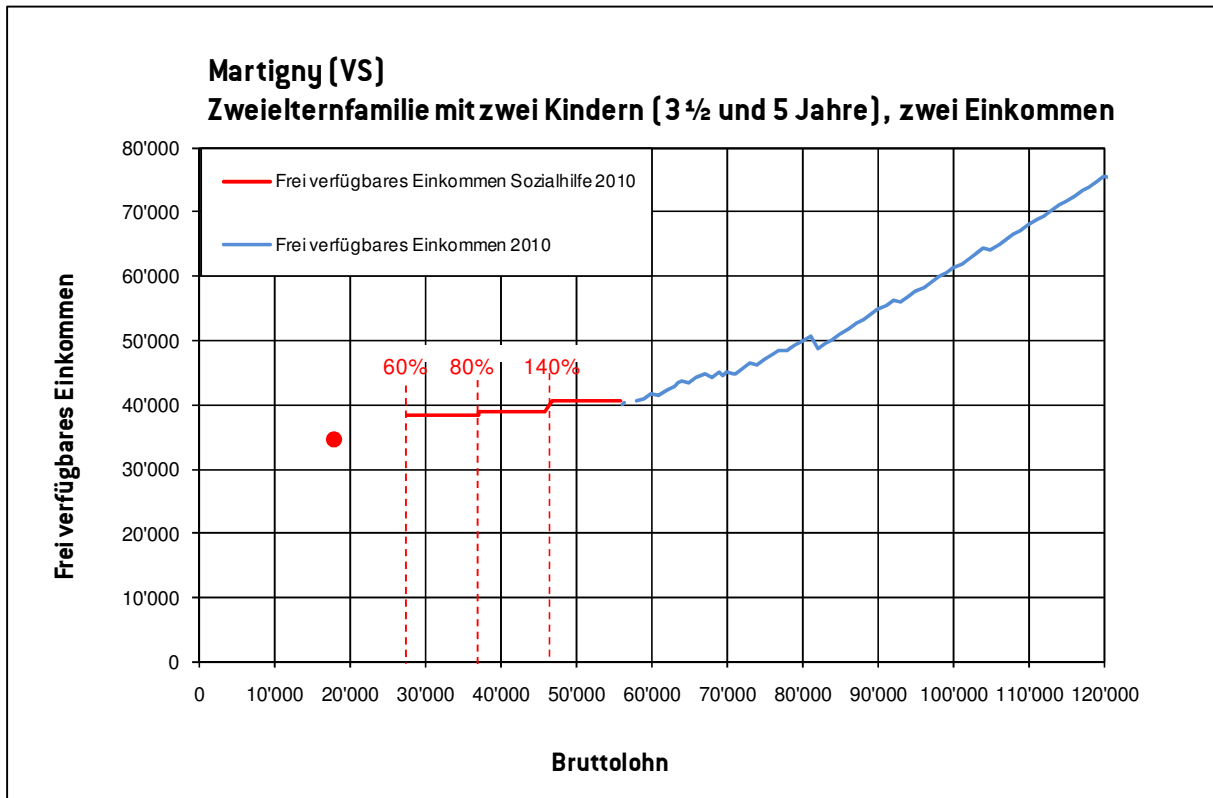
4.2.3 Zweielternfamilie mit zwei Kindern (3 ½ und 5 Jahre) und zwei Einkommen

Wie bei den beiden anderen Familientypen stellen wir zunächst die Verläufe der verfügbaren Einkommen in Brig und Martigny dar und vergleichen dann diese Einkommen zwischen den Gemeinden. Wir schliessen dieses Unterkapitel ab mit einer Grafik, welche die Fixkosten für die Haushalte in den verschiedenen Gemeinden darstellt.

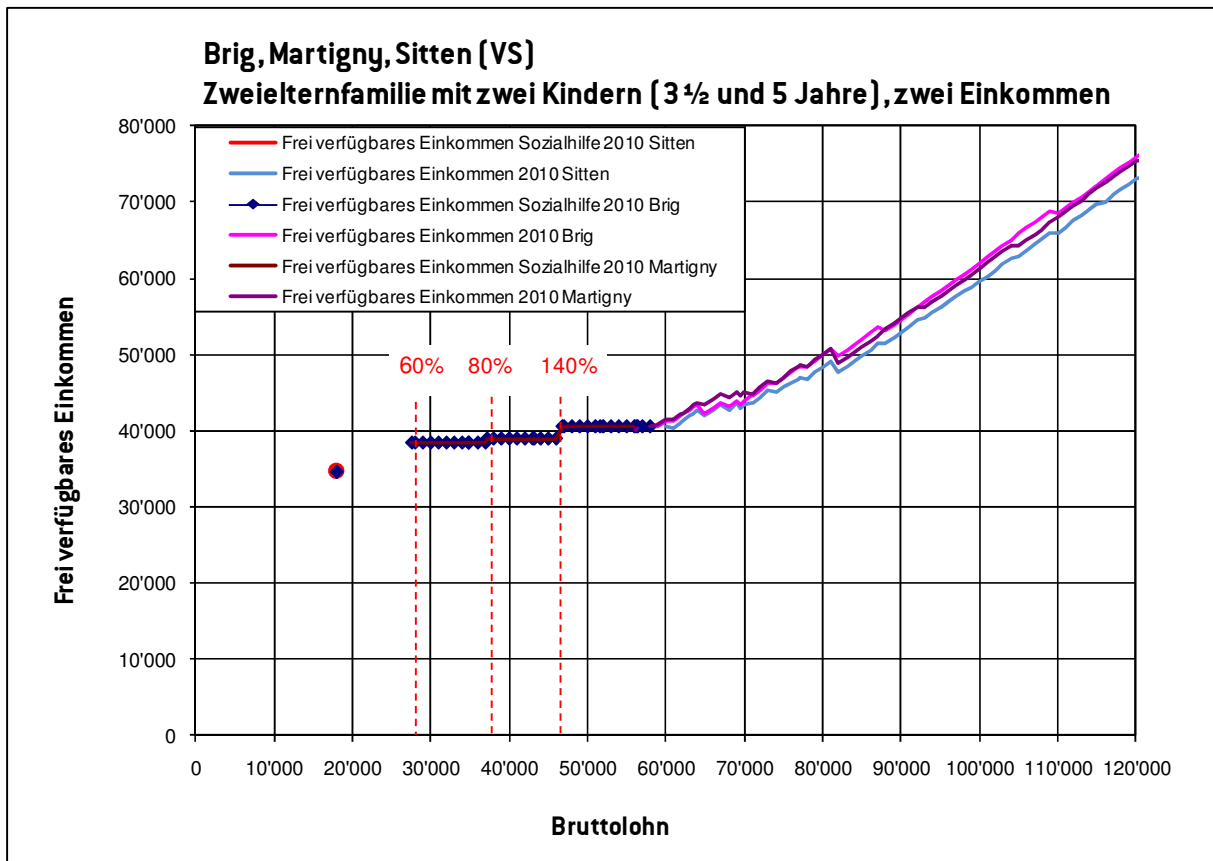
G18 Frei verfügbare Einkommen einer Zweielternfamilie mit zwei Kindern und zwei Einkommen in Brig



G19 Frei verfügbare Einkommen einer Zweielternfamilie mit zwei Kindern und zwei Einkommen in Martigny



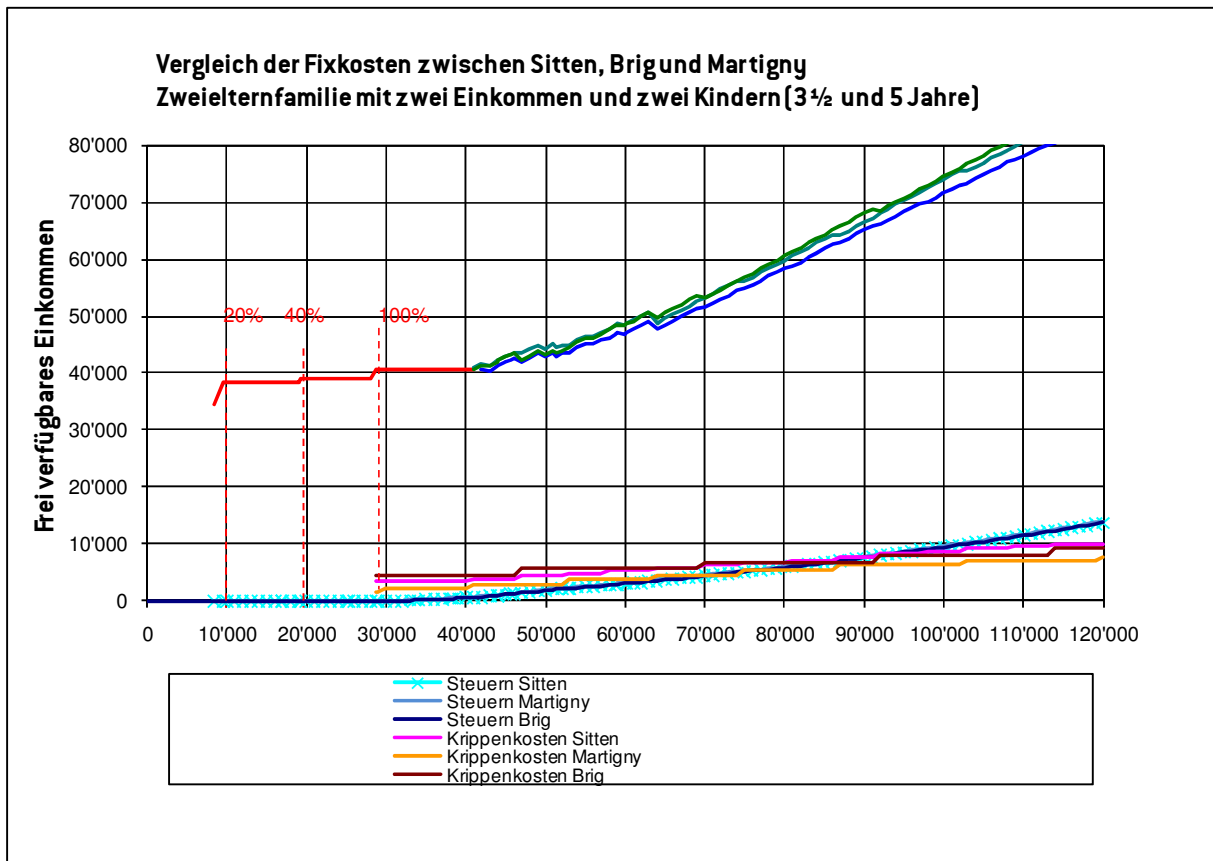
G20 Vergleich zwischen den frei verfügbaren Einkommen einer Zweielternfamilie mit zwei Kindern und zwei Einkommen in Brig, Martigny und Sitten



Der Vergleich zwischen den Kurven der verfügbaren Einkommen zeigt auf, dass die Betreuungskosten die Höhe der verfügbaren Einkommen der Familien mit zwei Löhnen in den drei

Gemeinden spürbar beeinflussen. Die relativ hohen Betreuungskosten in Brig senken die verfügbaren Einkommen des in dieser Gemeinde wohnenden Haushalts auf das Niveau des gleichen Haushalts in Martigny. Denn die jeweilige Belastung durch die verschiedenen Fixkosten gleichen sich teilweise in den Budgets von Brig und Martigny aus; der Verlauf der verfügbaren Einkommen ist damit in den beiden Gemeinden sehr ähnlich. Sitten hat nicht nur die teuerste Miete, sondern auch die höchsten Betreuungskosten für Familien ab 100'000 Franken Haushaltseinkommen (rund 80'000 Franken in der untenstehenden Grafik). Festzuhalten ist auch, dass für die Zweielternfamilien mit zwei Einkommen die Steuerbelastung in Sitten, Brig und Martigny praktisch identisch ist.

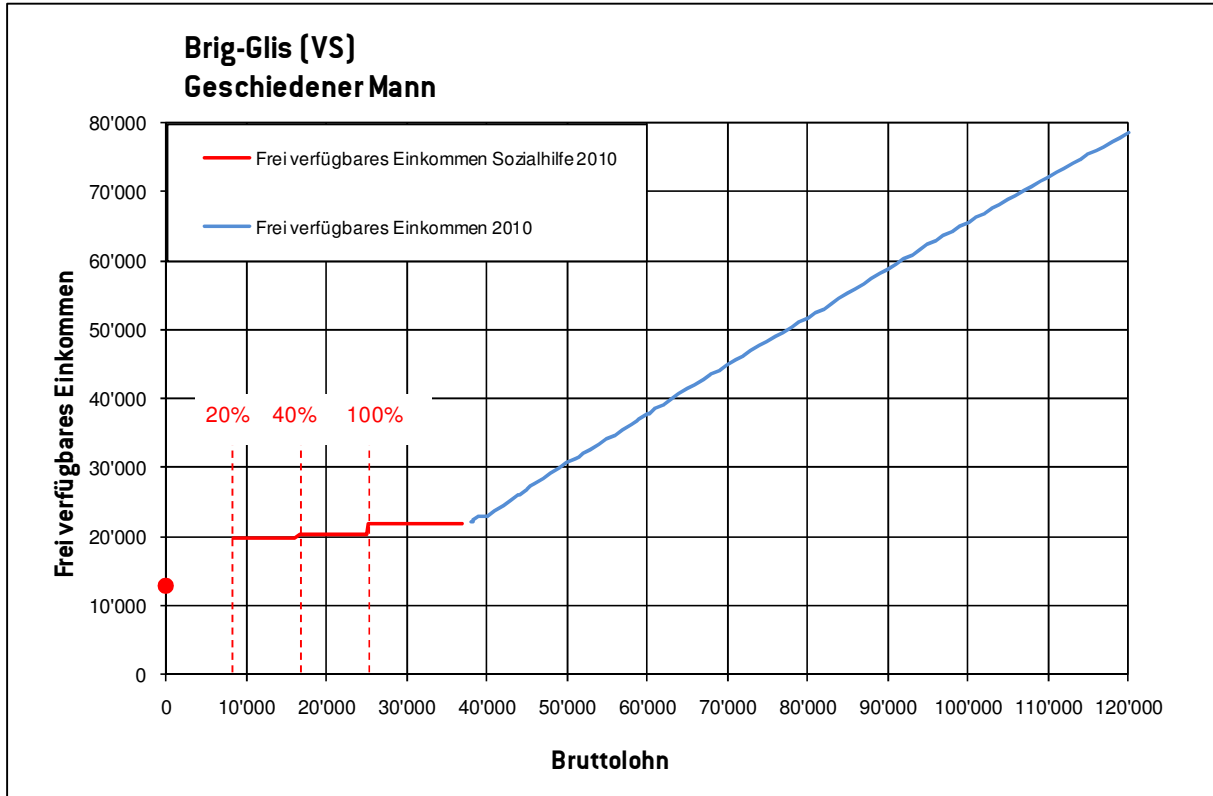
G21 Fixkosten in Sitten, Brig und Martigny



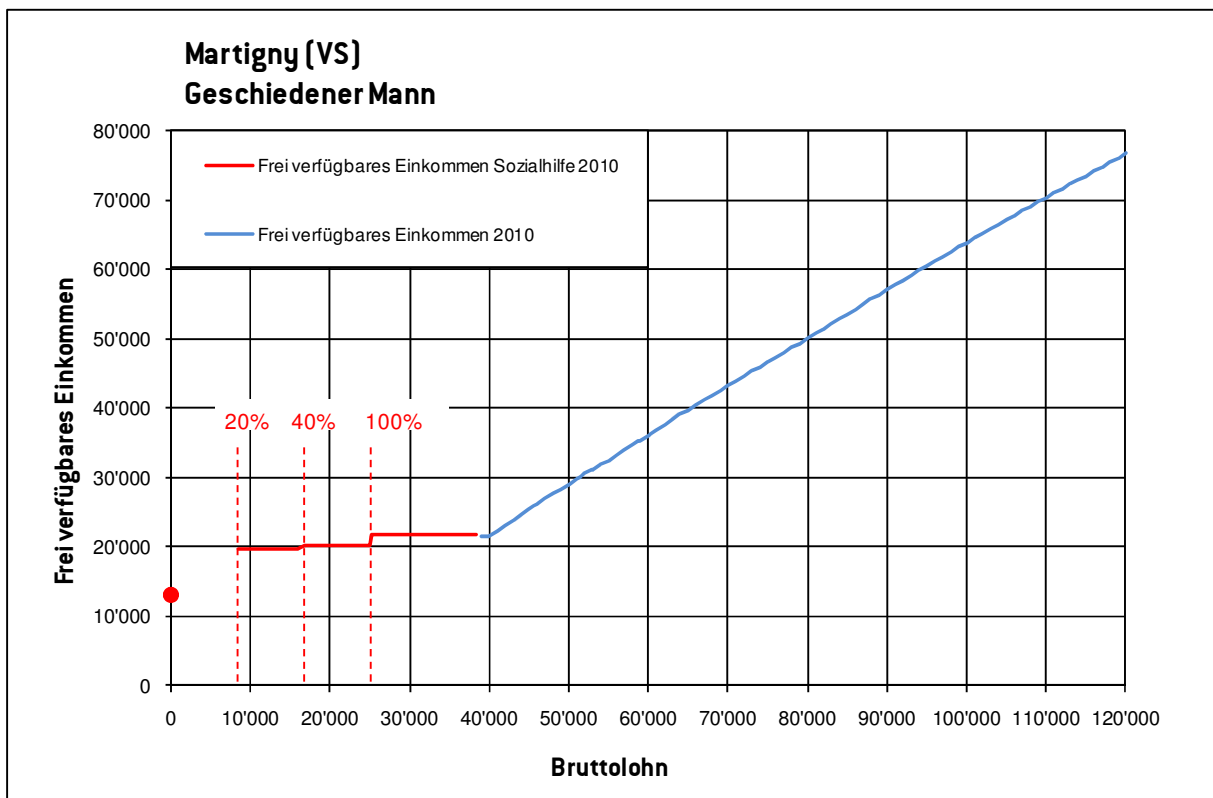
4.2.4 Alleinstehender Mann mit Unterhaltspflichten

In diesem Unterkapitel stellen wir zunächst die Verläufe der verfügbaren Einkommen eines alleinstehenden Mannes in Brig und Martigny dar und vergleichen dann diese Einkommen zwischen den Gemeinden.

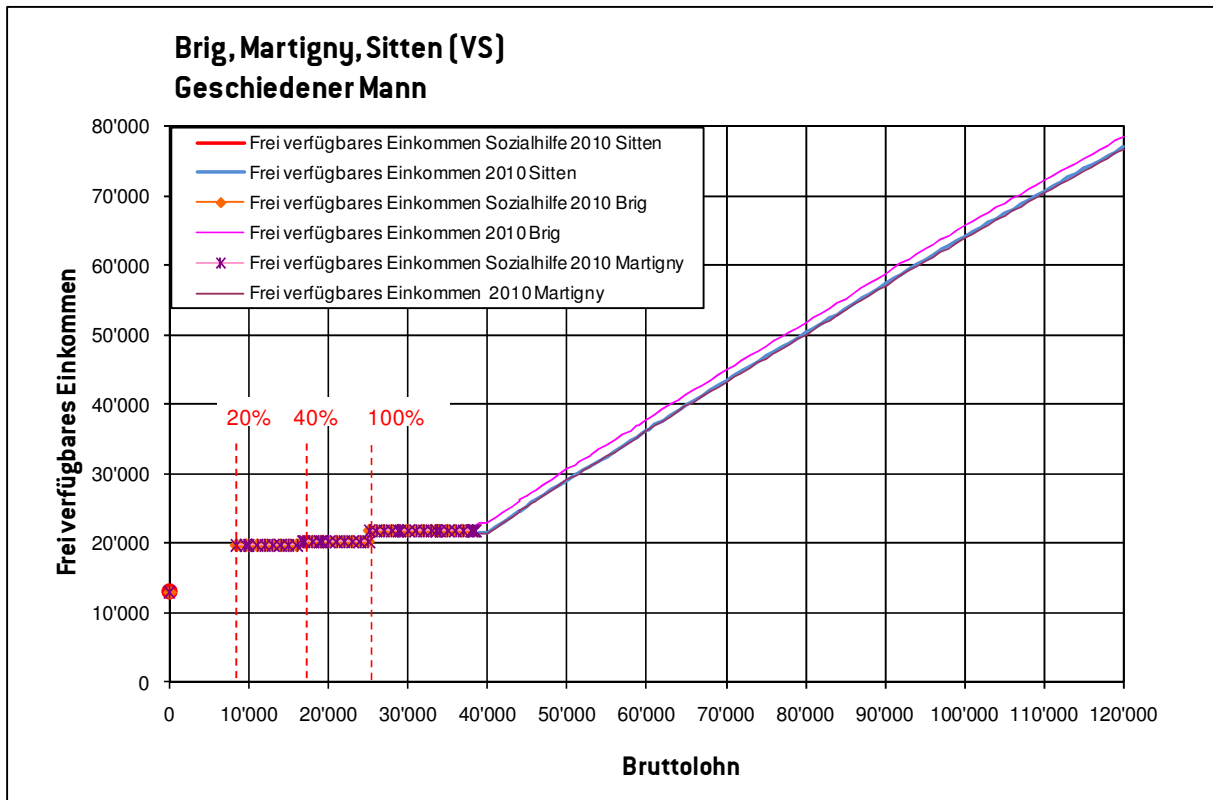
G22 Frei verfügbare Einkommen eines alleinstehenden Mannes in Brig



G23 Frei verfügbare Einkommen eines alleinstehenden Mannes in Martigny



G24 Vergleich zwischen den frei verfügbaren Einkommen eines alleinstehenden Mannes in Brig, Martigny und Sitten



Bei diesem Falltyp beschränken sich die Unterschiede zwischen den Gemeinden auf die Miete, da er keine weitere der Sozialhilfe vorgelagerte Sozialleistung mehr bezieht. Die im Vergleich tiefere Miete in Brig erklärt, weshalb in dieser Gemeinde das verfügbare Einkommen auf einem höheren Niveau verläuft.

5. Optimierung der Alimentenbevorschussung

Wie wir in den vorangehenden Kapiteln gesehen haben, weist die heutige Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung im Kanton Wallis strukturelle Schwächen auf, da es keine Teilbevorschussung gibt. Wenn die Einkommensgrenze überschritten ist, verliert der Haushalt jeglichen Anspruch auf die Leistung. Dies führt zu einem bedeutenden Schwelleneffekt, der sich beim betrachteten Haushalt über nahezu 30'000 Franken erstreckt. Wenn die Einkommensgrenze für die Alimentenbevorschussung überschritten ist, muss also der Haushalt 30'000 Franken mehr verdienen, um wieder auf die Höhe des dank Alimentenbevorschussung erzielten verfügbaren Einkommens zu gelangen.

In diesem Kapitel untersuchen wir verschiedene Modelle für die Berechnung der Alimentenbevorschussung, welche die heute bestehenden Schwelleneffekte abschwächen. Dazu beziehen wir uns auf die beiden klassischen Modelle, die in anderen Kantonen für die Berechnung der Alimentenbevorschussung angewandt werden, nämlich das Modelle mit abgestuften Tarifen und das Modell gemäss AHV/IV-Ergänzungsleistungen. Als Beispiel simulieren wir die Auswirkungen des Modells mit abgestuften Tarifen für die drei Gemeinden Sitten, Brig und Martigny. Das Modell, das sich auf die Berechnungsart der AHV/IV-Ergänzungsleistungen bezieht, wird nur auf die Familiensituation in Sitten angewandt.

5.1 Einführung eines Modells mit abgestuften Tarifen

Ein nicht unbedeutender Teil der Kantone bezieht sich bei der Berechnung der Alimentenbevorschussung auf ein Modell mit abgestuften Tarifen. Dabei wird die Leistung schrittweise durch die Einführung von Stufen gekürzt. Diese werden mehr oder weniger zufällig festgelegt und bestimmen die grösseren oder weniger grossen Leistungskürzungen.

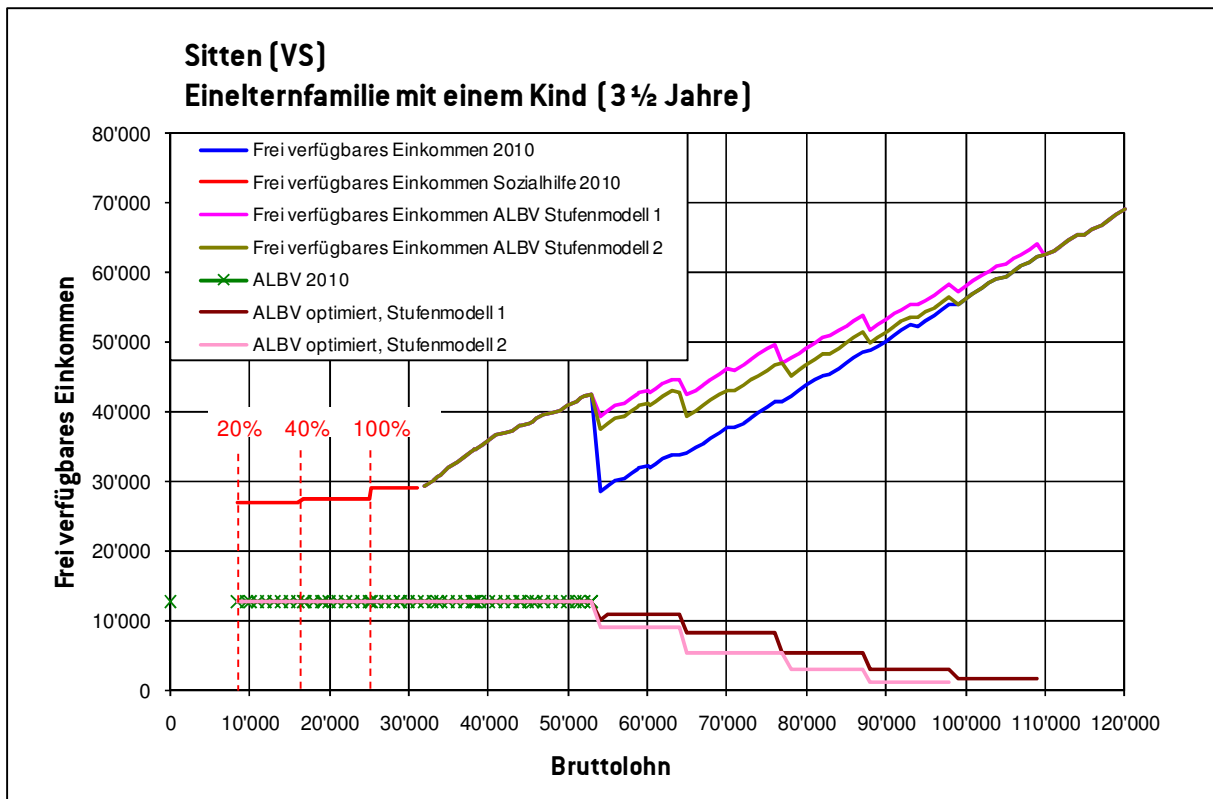
Da es unser Ziel ist, die Errungenschaften der heutigen Situation nicht zu schmälern, führen wir Stufen ab der gegenwärtigen Einkommensgrenze ein. Dazu schlagen wir zwei Modelle vor, die je mehrere Stufen enthalten. Bezüglich unserer Familiensituation mit einer erwachsenen Person und einem Kind könnten folgende Stufen festgelegt werden:

T1.5 Parameter von zwei Modellen mit abgestuften Tarifen

Massgebliches Einkommen für eine alleinerziehende Frau mit einem Kind	Maximale Bevorschussung für das Kind		Maximale Bevorschussung für die Ex-Frau	
	Stufenmodell 1	Stufenmodell 2	Stufenmodell 1	Stufenmodell 2
Fr. 40'000.- steuerbares Einkommen pro Jahr	571.- pro Monat	571.- pro Monat	499.- pro Monat	499.- pro Monat
Fr. 50'000.- steuerbares Einkommen pro Jahr	400.-	500.-	350.-	400.-
Fr. 60'000.- steuerbares Einkommen pro Jahr	250.-	400.-	200.-	300.-
Fr. 70'000.- steuerbares Einkommen pro Jahr	150.-	250.-	100.-	200.-
Fr. 80'000.- steuerbares Einkommen pro Jahr	100.-	150.-	0.-	100.-
Fr. 90'000.- steuerbares Einkommen pro Jahr	0.-	150.-	0.-	0.-

Die Grafik G25 zeigt, wie sich diese beiden Modelle auf den Verlauf des verfügbaren Einkommens auswirken.

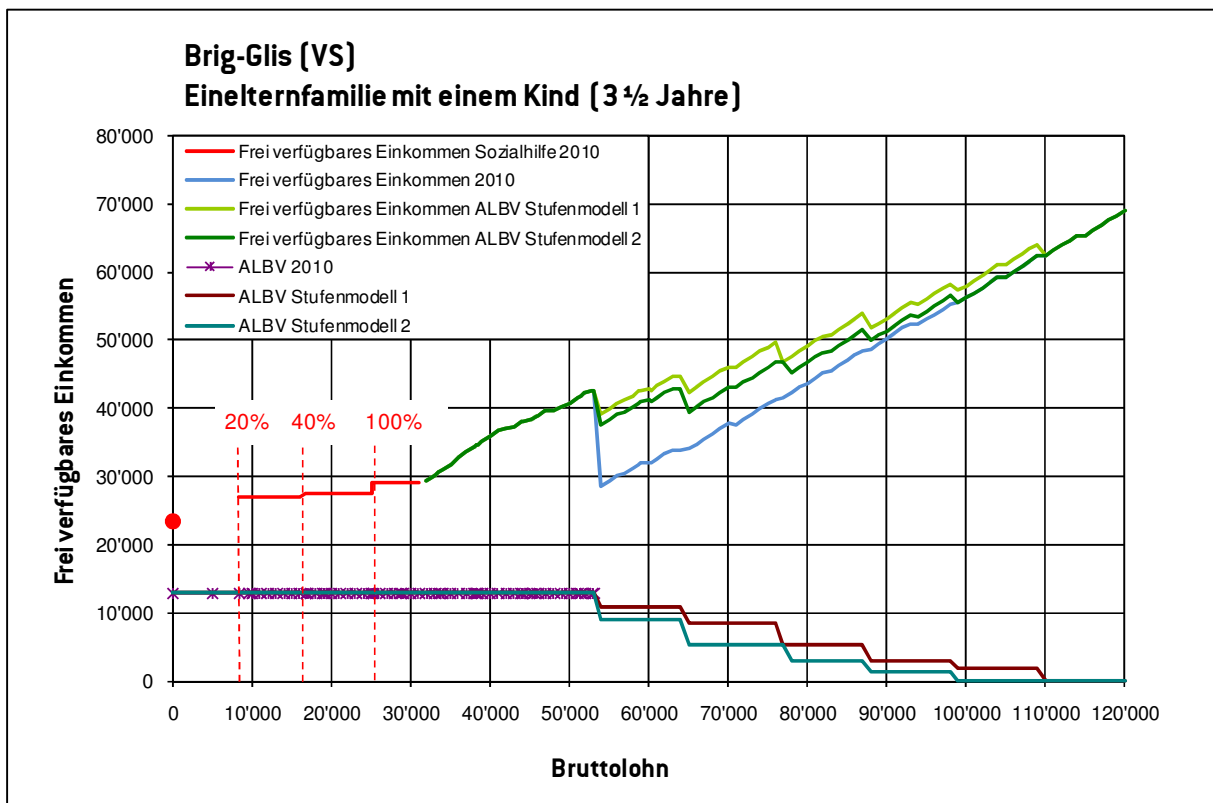
G25 Auswirkungen von zwei Modellen der Alimentenbevorschussung mit abgestuften Tarifen auf die verfügbaren Einkommen einer Einelternfamilie in Sitten



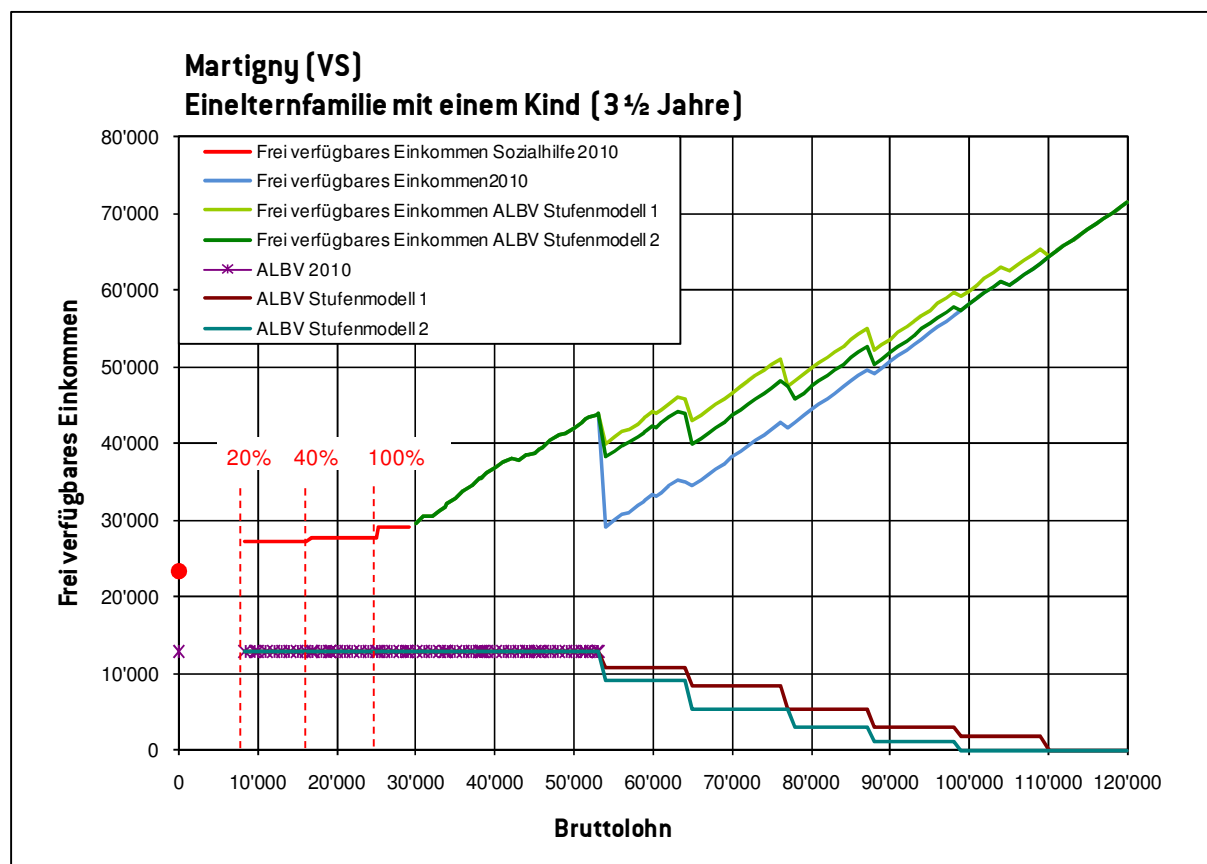
Stufenmodelle haben immer den Nachteil, dass sie beim Übergang von einer Stufe zur nächsten Schwelleneffekte bilden. Die beiden Modelle können deshalb die Schwelleneffekte nicht ausmerzen, doch wären diese geringer als bei der heutigen Lösung. Natürlich wäre es möglich, mehr Stufen einzuführen, die Leistungen jeweils weniger stark zu kürzen oder sich sogar mit nur zwei Stufen zu begnügen. Jede Wahl bezüglich Stufen und Leistungshöhe beeinflusst den Verlauf des verfügbaren Einkommens. Je mehr Stufen eingeführt und je weniger die Leistungen pro Stufe gekürzt werden, desto geringer sind die Schwelleneffekte. Die Festlegung von grösseren Stufen hingegen würde den Kreis der Anspruchsberechtigten weniger ausweiten und gleichzeitig die Schwelleneffekte verstärken.

Die untenstehenden Grafiken für Brig und Martigny ergänzen das Bild.

G26 Auswirkungen von zwei Modellen der Alimentenbevorschussung mit abgestuften Tarifen auf die verfügbaren Einkommen einer Einelternefamilie in Brig



G27 Auswirkungen von zwei Modellen der Alimentenbevorschussung mit abgestuften Tarifen auf die verfügbaren Einkommen einer Einelternfamilie in Martigny



5.2 Einführung eines Berechnungsmodells auf der Basis der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV

Bei der Berechnung der Alimentenbevorschussung beziehen sich elf Kantone auf das Berechnungsmodell für die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Obschon es bei der genauen Berechnung kantonale Unterschiede gibt, ist das Prinzip immer dasselbe: Es wird ein Budget mit den anerkannten Ausgaben einerseits und den Einkommen andererseits erstellt; die Leistung soll danach die Einkommenslücke schliessen. Die maximale Leistung entspricht im allgemeinen der maximalen einfachen Waisenrente gemäss Bundesgesetz über die AHV und die IV.

In der untenstehenden Grafik wird das Berechnungsmodell gemäss Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (im folgenden EL-Modell) auf die Familiensituation in Sitten angewandt. Bei der Berechnung der Leistung werden nur zwei Drittel des Lohnes als Einkommen angerechnet, wie das in zehn der elf Kantone, die sich auf dieses Modell beziehen, der Fall ist. Ausserdem gelangen weder Einkommensfreibeträge noch Abzüge für Versicherungsprämien zur Anwendung. Hingegen werden beim EL 1 genannten Modell die Kinderbetreuungskosten vollumfänglich angerechnet. Das ist der Grund für die beträchtliche Zunahme der verfügbaren Einkommen gegenüber der heutigen Situation.

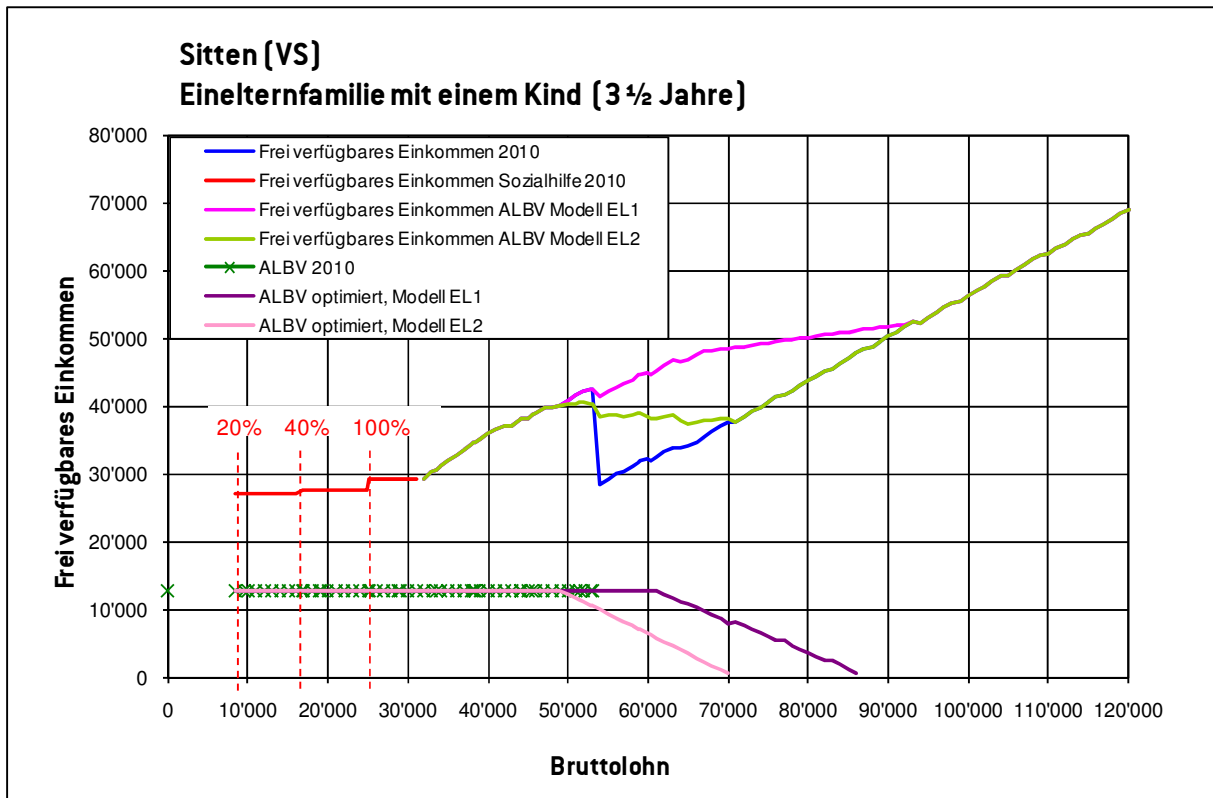
Die Einführung des Modells EL 1 wäre eine bedeutende Verbesserung gegenüber der heutigen Situation, da dadurch der bestehende starke Schwelleneffekt ausgemerzt und das verfügbare Einkommen kontinuierlich steigen würde. Dieses Modell würde aber den Kreis der Anspruchsberechtigten stark ausweiten und damit Mehrkosten verursachen.

Das Modell EL 2 hat den Nachteil, die Betreuungskosten nicht anzurechnen. Nun hängt aber der Verlauf des verfügbaren Einkommens weitgehend von den Betreuungskosten ab. Wenn diese wie in

Sitten nicht allzu hoch sind, gibt es zwar negative Anreize zur Erwerbstätigkeit, doch diese sind mässig. Wenn jedoch die Betreuungskosten hoch sind, wie beispielsweise in Brig, könnten die negativen Anreize weit ausgeprägter sein und damit die Betroffenen zur Aufgabe ihrer Erwerbstätigkeit bewegen.

Die Einführung eines neuen Modells für die Berechnung der Alimentenbevorschussung im Wallis auf der Basis des EL-Modells würde eine Totalrevision der heute gültigen Gesetzesgrundlagen verlangen. Das kann ein gewisses Hindernis für eine rasche Verbesserung der heutigen Situation darstellen.

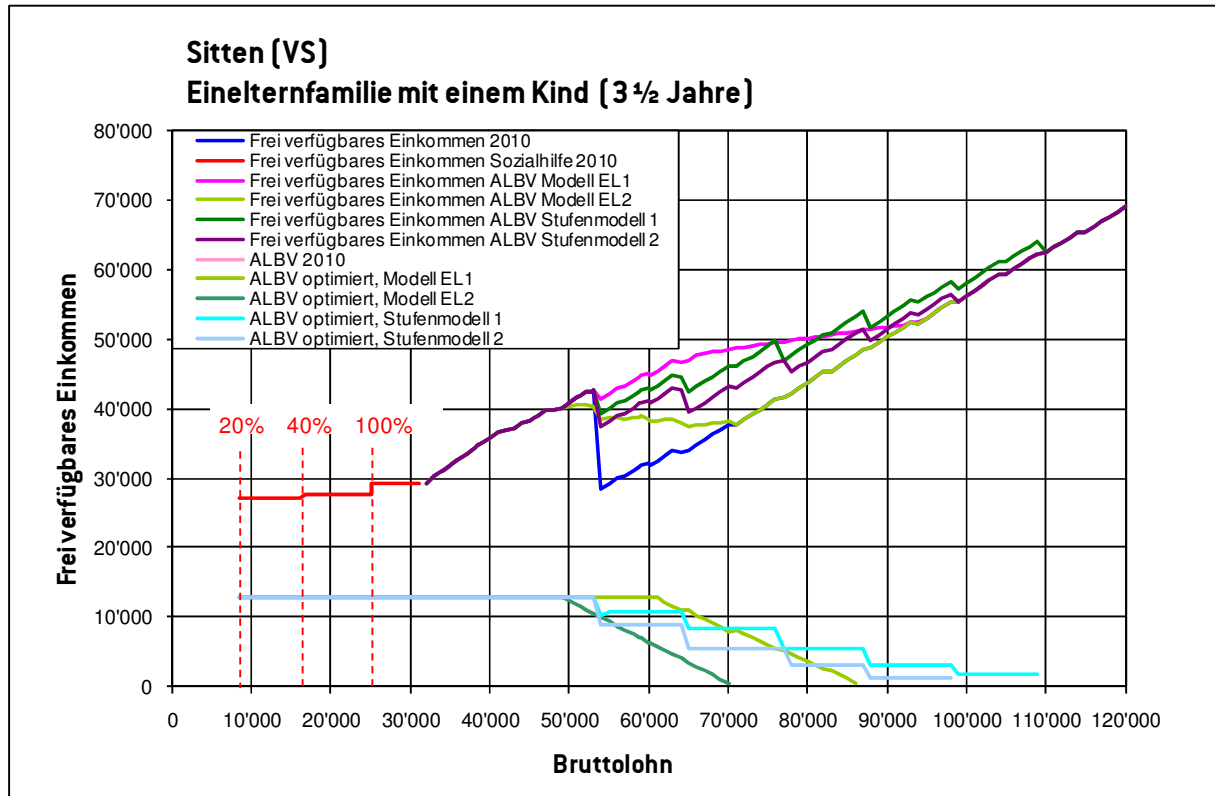
G28 Auswirkungen von zwei EL-Modellen für die Alimentenbevorschussung auf die verfügbaren Einkommen einer Einelternfamilie in Sitten



5.3 Auswirkungen von verschiedenen Modellen für die Alimentenbevorschussung auf die frei verfügbaren Einkommen

Die untenstehende Grafik gibt einen Überblick über die verschiedenen Modelle zur Optimierung der Berechnung der Alimentenbevorschussung für die Gemeinde Sitten.

G29 Auswirkungen der EL-Modelle und der Modelle mit abgestuften Tarifen auf die verfügbaren Einkommen einer Einelternfamilie in Sitten



6. Simulation von neuen Familienleistungen

In den letzten Jahren hat es die Familienpolitik des Kantons Wallis erlaubt, die finanzielle Situation der Familien anhand von Steuerinstrumenten und Familienzulagen zu verbessern. Alle im Kanton wohnhaften Familien kamen in den Genuss von Steuererleichterungen und höheren Familienzulagen. Wenn es darum gehen soll, auf die verfügbaren Einkommen von ausgewählten Familienkategorien einzuwirken, lohnt sich eine Prüfung der bedarfsabhängigen Leistungen. Die Working-Poor-Familien, das heisst die Familien mit einem Lohneinkommen nahe beim Existenzminimum, deren Zahl überall in der Schweiz zunimmt, sind eine Kategorie, die ganz besonders durch familienpolitische Massnahmen unterstützt werden muss. Schon seit langem wird auf politischer Ebene über die Einführung von Ergänzungsleistungen für Working-Poor-Familien diskutiert. Da der Kanton Solothurn vor kurzem eine solche Massnahme eingeführt hat, befassen wir uns im ersten Teil dieses Kapitels mit den Möglichkeiten, die dieses Modell für Walliser Familien bietet. Im zweiten Teil geht es um eine andere Leistung, welche die verfügbaren Einkommen der Familien verbessern könnte, nämlich eine allgemeine Kinderzulage. Wie ihr Name es schon sagt, handelt sich um eine Leistung für alle Familien unabhängig von ihrer finanziellen Lage.

6.1 Simulation von Ergänzungsleistungen für Familien

Die Ergänzungsleistungen für Familien gelten bei den Fachleuten für Sozial- und Familienpolitik als wirkungsvolles Instrument zur Bekämpfung der Familienarmut. Auf eidgenössischer Ebene wurden 2001 zwei parlamentarische Initiativen für die Einführung einer solchen Leistung angenommen. Die Initiativen werden immer noch von der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit behandelt. Diese sollte demnächst grundsätzlich darüber entscheiden, wie es mit diesen Initiativen weitergehen soll.

Im Kanton Tessin, wo schon in den 90er Jahren Ergänzungsleistungen für Familien eingeführt wurden, ist die Sozialhilfequote entsprechend gesunken. Kürzlich hat der Kanton Solothurn seinerseits in einer Volksabstimmung Ergänzungsleistungen für Working-Poor-Familien gutgeheissen, während andere Kantone im Moment solche Leistungen prüfen (z.B. Genf, Waadt, Bern und Zug). Sowohl die bestehenden als auch die in die Vernehmlassung geschickten Modelle unterscheiden sich deutlich voneinander.

In diesem Kapitel wenden wir zunächst die Solothurner Ergänzungsleistung für Familien auf zwei Familiensituationen in Sitten an. Danach zeigen wir auf, wie sich das Solothurner Modell mit ein paar Änderungen auf die verfügbaren Einkommen auswirkt.

6.1.1 Anwendung des Solothurner Modells auf die Situation im Wallis

Das per 1.1.2010 eingeführte Solothurner Modell hat zum Ziel, den einkommensschwachen Familien zu helfen. Familien, bei denen kein Mitglied erwerbstätig ist, sind somit davon ausgeschlossen. Um die Auswirkungen des Solothurner Modells auf die Walliser Familien zu begreifen, muss seine relativ komplizierte Architektur verstanden werden. Wir geben deshalb im folgenden einen kurzen Überblick auf die Bestandteile der Solothurner Familien-EL.

Ein erstes Element ist das Mindesteinkommen, das eine erste Auswahl unter den Bezugsberechtigten vornimmt: Familien mit einem Einkommen unter dem Mindesteinkommen werden weiterhin von der Sozialhilfe unterstützt und erhalten deshalb keine Ergänzungsleistungen. Das Mindesteinkommen variiert je nach Familientyp (Zwei- oder Einelternfamilie) und Alter der Kinder (unter oder über drei Jahren).

Das zweite Kernelement des Solothurner Modells sind die Anreizmassnahmen zur Erwerbstätigkeit. Durch Anwendung von zwei verschiedenen Anzelelementen und Anrechnung der Betreuungskosten fördert das Solothurner Modell die Erwerbstätigkeit der Familien.

Das erste Anzelelement besteht aus einem hypothetischen Einkommen über dem Mindesteinkommen. Wenn das Einkommen eines Haushalts unter dem hypothetischen Einkommen liegt, wird letzteres bei der Berechnung der Leistung berücksichtigt. Bis zur Höhe des hypothetischen Einkommens besteht ein Anreiz, mehr zu verdienen, da die Ergänzungsleistung und damit auch das verfügbare Einkommen des Haushalts steigt. Um Anreize auch für Haushalte mit einem Lohn über dem hypothetischen Einkommen zu garantieren, wurde ein Einkommensfreibetrag eingeführt. So wird verhindert, dass die Leistung linear reduziert wird, wenn der Lohn das hypothetische Einkommen um einen Franken übersteigt. Die Einkommen zwischen dem hypothetischen Einkommen und der festgelegten Einkommensgrenze werden nur zu 80% in die Leistungsberechnung einbezogen. Genauso wie das Mindesteinkommen variieren auch das hypothetische Einkommen und die Einkommensgrenze je nach Familientyp und Alter der Kinder.

Die Familienleistungen sind ausschliesslich für Familien mit Kinder im Vorschulalter bestimmt.

Die untenstehende Tabelle fasst die wichtigsten Parameter der Familienleistungen zusammen.

T 1.6 Parameter der Solothurner Familienleistungen:

Voraussetzungen	<p>Alter des Kindes: Das jüngste Kind der Familie ist unter 6</p> <p>Mindesteinkommen (Bruttolohn + Familienzulagen): <i>Zweielternfamilie:</i> 30'000 Franken pro Jahr <i>Einelternfamilie mit Kindern unter 3 Jahren:</i> 7'500 Franken <i>Einelternfamilie mit Kindern zwischen 3 und 6 Jahren:</i> 15'000 Franken</p> <p>Wartefrist: 2 Jahre Wohnsitz im Kanton</p>
Anerkannte Ausgaben	<ul style="list-style-type: none"> • Anerkannte Ausgaben gemäss Art. 10 des Bundesgesetzes über die AHV- und IV-Ergänzungsleistungen: <ul style="list-style-type: none"> ○ Grundbedarf EL ○ Miete (inklusive Nebenkosten), EL-Grenzen (15'000 Franken pro Jahr) ○ Kantonale Durchschnittsprämie für die Krankenversicherung ○ Erwerbsunkosten (ausserdem Alimente usw. bezahlt³) • Kinderbetreuungskosten
Einkommen	<ul style="list-style-type: none"> • Nettoeinkommen nach Abzug der AHV/IV/ALV- und Pensionskassen-Beiträge • Renten, Pensionen und andere periodische Leistungen • Familienzulagen • Vom Familienrecht vorgesehene Alimente • Ein Teil des Vermögens usw.⁴ • Stipendien, Sozialhilfeleistungen, von der Familie erbrachte Unterhaltsleistungen usw. werden nicht als Einkommen angerechnet⁵.
Arbeitsanreiz-Elemente	<p>Hypothetisches Einkommen (Basis: Nettolohn ohne Familienzulagen): <i>Zweielternfamilie:</i> 40'000 Franken pro Jahr</p>

³ Ausgaben ohne Einfluss auf die Ergebnisse der vorliegenden Simulation.

⁴ Einkünfte ohne Einfluss auf die Ergebnisse der vorliegenden Simulation.

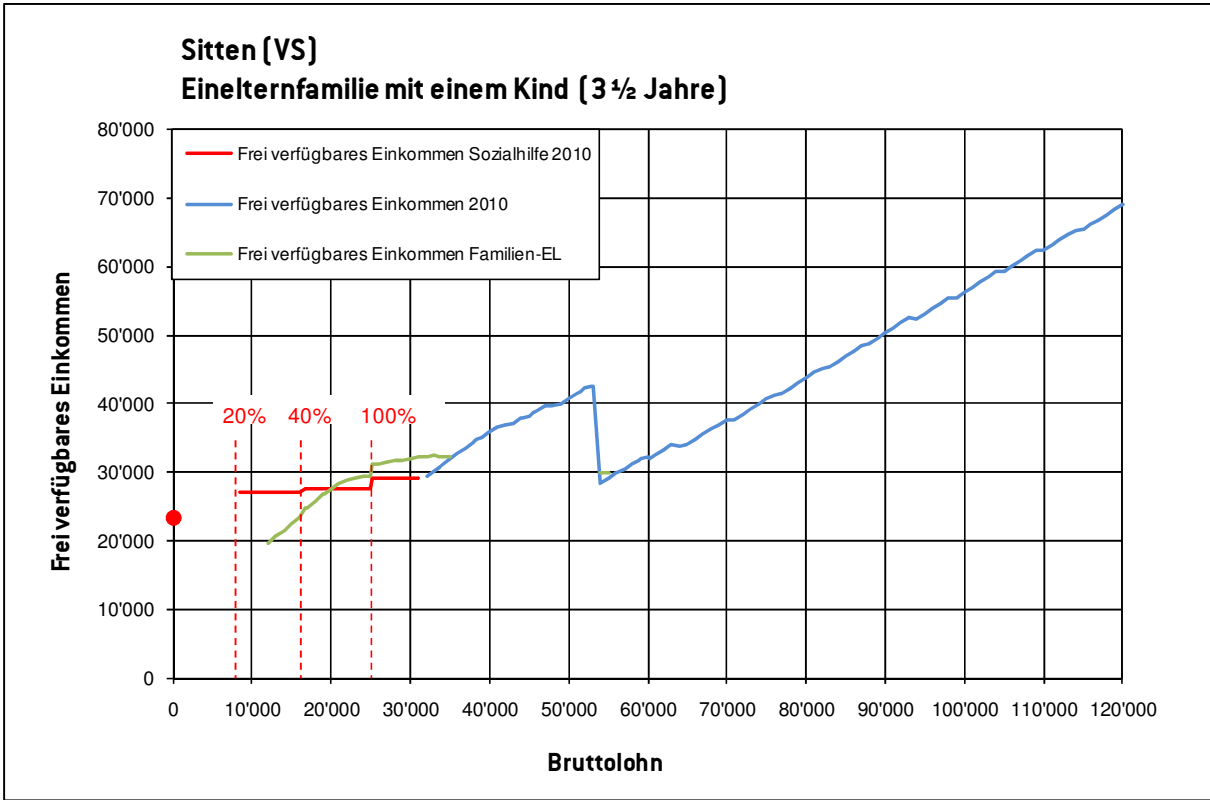
⁵ Einkünfte ohne Einfluss auf die Ergebnisse der vorliegenden Simulation.

	<p><i>Einelternfamilie mit Kindern unter 3 Jahren: 10'000 Franken</i> <i>Einelternfamilie mit Kindern zwischen 3 und 6 Jahren: 20'000 Franken</i></p> <p>Einkommensfreibetrag: <i>Zweielternfamilie: 80% des Einkommens zwischen 40'000 und maximal 60'000 Franken.</i> <i>Einelternfamilie mit Kindern unter 3 Jahren: 80% des Einkommens zwischen 10'000 und maximal 20'000 Franken.</i> <i>Einelternfamilie mit Kindern zwischen 3 und 6 Jahren: 80% des Einkommens zwischen 20'000 und maximal 30'000 Franken.</i></p>
--	---

Die Grafik G30 zeigt, dass die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien unserer Einelternfamilie mit einem Kind die Ablösung von der Sozialhilfe ermöglichen würde, sobald sie 20'000 Franken verdient (praktisch 30'000 Franken, wenn sie keine Alimente erhielte). Dank der Familien-EL erzielt der Haushalt bis zu einem Lohn von 35'000 Franken ein höheres verfügbares Einkommen als heute mit der Sozialhilfe. Der Unterschied zwischen den verfügbaren Einkommen mit Sozialhilfe und jenen mit Familien-EL beträgt maximal 3'600 Franken pro Jahr, das heisst rund 300 Franken pro Monat. Dass dieser Unterschied nicht grösser ist, liegt daran, dass sich der Kanton Wallis mit der Ausrichtung eines Einkommensfreibetrags von 500 Franken pro Monat an erwerbswillige Haushalte um die Förderung der Erwerbstätigkeit bemüht.

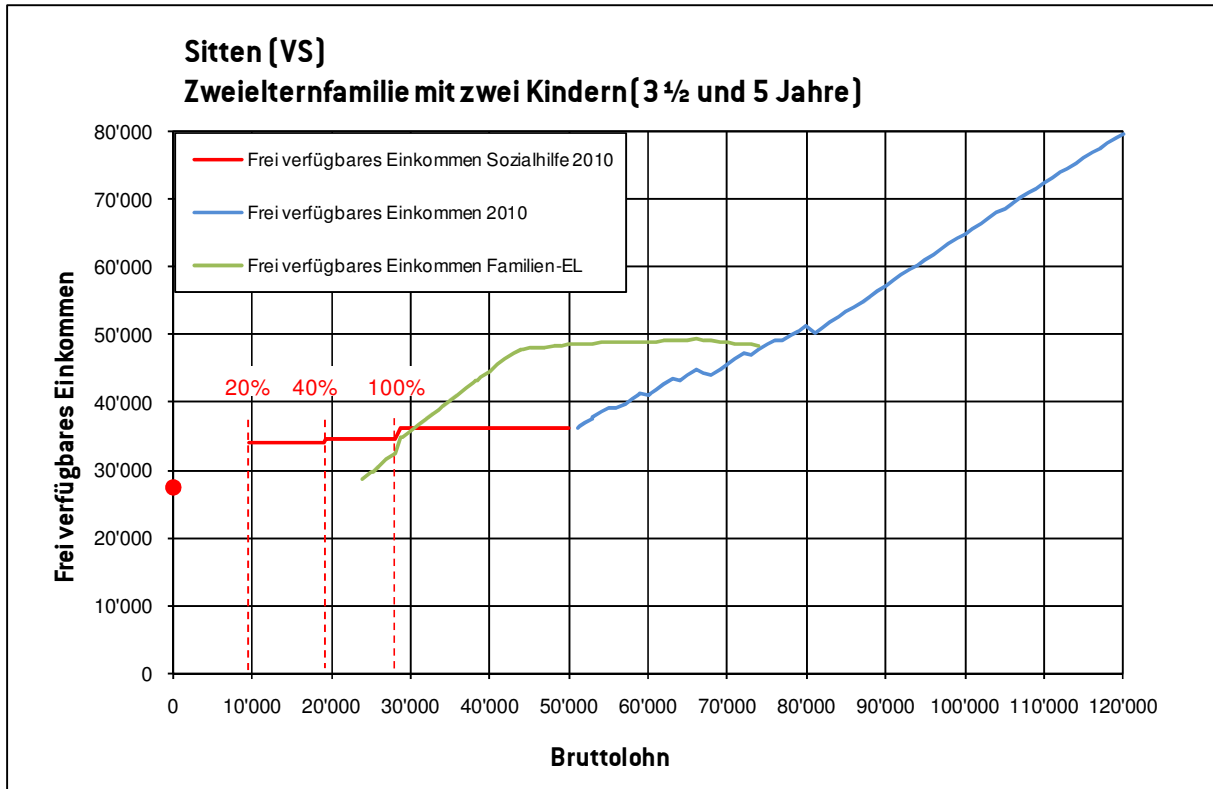
Wir können feststellen, dass der Verlauf des verfügbaren Einkommens im Bereich der Familien-EL keinen Schwelleneffekt aufweist. Bei diesem Falltyp liegt der Grund dafür in der geringen Steuerbelastung der Einkommen nahe beim Erlöschen des Leistungsanspruchs. Auf diesen Punkt werden wir später zurückkommen.

G30 Auswirkungen des Solothurner Modells für Familien-EL auf die verfügbaren Einkommen einer Einelternfamilie in Sitten

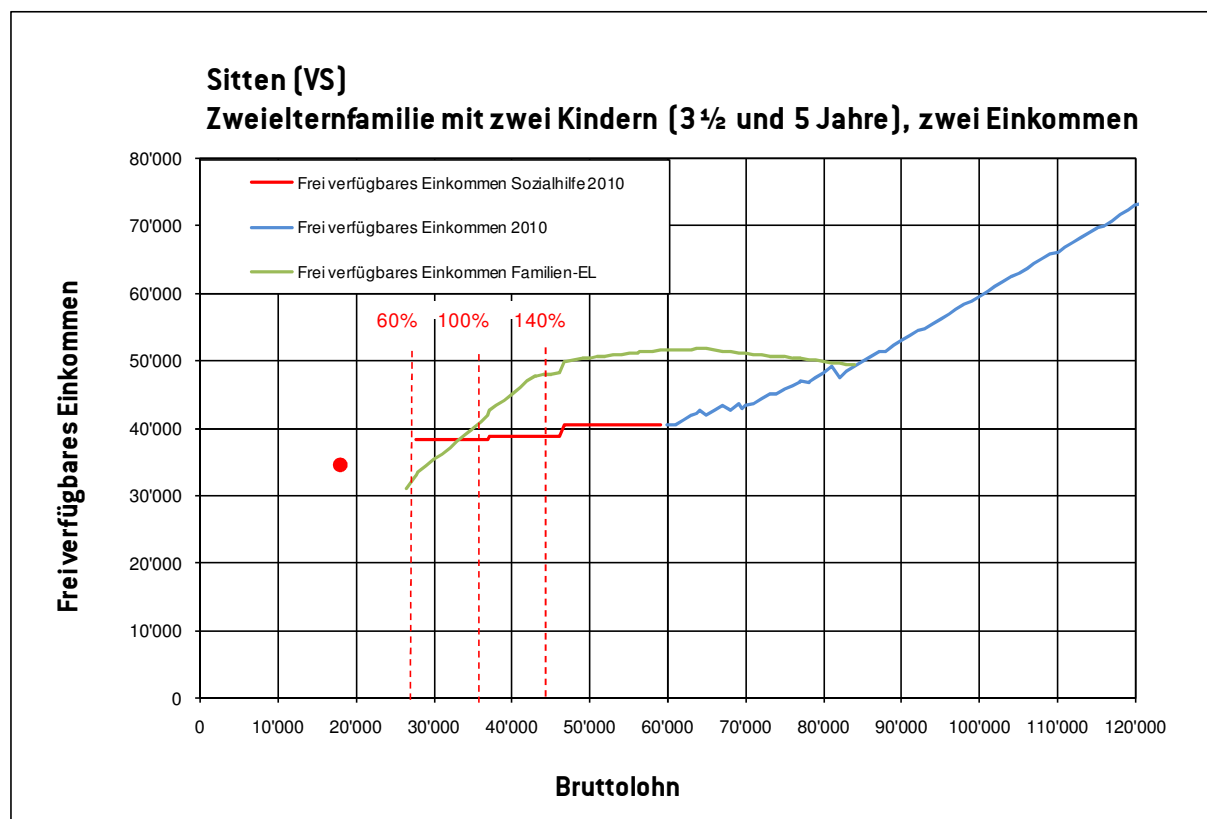


Die Analyse der Auswirkungen der Familien-EL auf das verfügbare Einkommen dieses Falltyps von Einelternhaushalten erlaubt es, die Tragweite der verschiedenen Mechanismen der Leistung besser einzuschätzen.

G31 Auswirkungen des Solothurner Modells für Familien-EL auf die verfügbaren Einkommen einer Zweielternfamilie mit zwei Kindern in Sitten



G32 Auswirkungen des Solothurner Modells für Familien-EL auf die verfügbaren Einkommen einer Zweielternfamilie mit zwei Kindern und zwei Einkommen in Sitten



Bei den beiden Varianten des Falltyps kommen die Familien-EL erst ab einem Lohn über 30'000 Franken zum Tragen, Erwerbstätige mit einem tieferen Lohn werden weiterhin von der Sozialhilfe unterstützt. Die Höhe des Mindesteinkommens sowie die des hypothetischen Einkommens sind massgeblich für die Auswirkungen der Familien-EL auf die heute von der Sozialhilfe unterstützten erwerbstätigen Familien. Wären das Mindesteinkommen und das hypothetische Einkommen tiefer, erhielten Haushalte mit niedrigerem Lohn Familien-EL.

Das hypothetische Einkommen ist das massgebliche Element dafür, dass die verfügbaren Einkommen der Haushalte mit Familien-EL kontinuierlich ansteigen, bis die Nettolöhne das Niveau des hypothetischen Einkommens (40'000 Franken netto) erreichen. Ein tieferes hypothetisches Einkommen hätte ein rascheres Ansteigen der verfügbaren Einkommen ab dem Mindesteinkommen zur Folge.

Ab einem Bruttolohn über 44'000 Franken im Fall der Familie mit einem einzigen Lohn und über 50'000 Franken im Fall der Familie mit zwei Löhnen ist das verfügbare Einkommen relativ konstant bis zum einem Lohn von 66'000 Franken. Dies ist die Grenze für die Anwendung des Einkommensfreibetrags: Ab diesem Lohn wird kein Freibetrag mehr gewährt. Im Einkommenssegment zwischen 44'000 und 66'000 Franken hingegen steigt der Einkommensfreibetrag schrittweise von null auf 4'000 Franken an. Der Einkommensfreibetrag erlaubt es damit, die im gleichen Einkommenssegment zunehmende Steuerbelastung aufzufangen. Erst ab einem Bruttolohn von 66'000 Franken bewirkt ein Franken Lohn mehr eine leichte Abnahme des verfügbaren Einkommens. Der Grund dafür liegt darin, dass die Familien-EL den Lohn nur noch ergänzen und die Steuerlast entsprechend zu einer Abnahme des verfügbaren Einkommens führt.

Dies ist das klassische Phänomen von horizontaler Ungerechtigkeit oder negativem Arbeitsanreiz. Um erneut das dank der Familien-EL erzielte maximale verfügbare Einkommen zu erreichen, muss die Familie mit einem einzigen Einkommen ihren Lohn von 66'000 Franken um mindestens 12'000 Franken steigern; im Fall der Familie mit zwei Kindern ist sogar eine Erhöhung von 22'000 Franken nötig.

Das Heraufsetzen der Einkommensgrenze für die Anwendung des Einkommensfreibetrags würde es erlauben, diesen negativen Effekt zu vermeiden und positive Anreize für alle Haushalte mit Familien-EL zu garantieren.

6.1.2 Varianten des Solothurner Modells

Angesichts der zahlreichen Parameter des Solothurner Modells und ihrer Komplexität sollte geprüft werden, ob das Modell vereinfacht werden kann. Eine erste Möglichkeit besteht darin, das hypothetische Einkommen bei der Berechnung der Leistung wegzulassen. Eine andere Option könnte in der Abschaffung des Mindesteinkommens bestehen. Und schliesslich bietet die Abschaffung der Einkommensgrenze für die Anwendung des Einkommensfreibetrags eine dritte Möglichkeit.

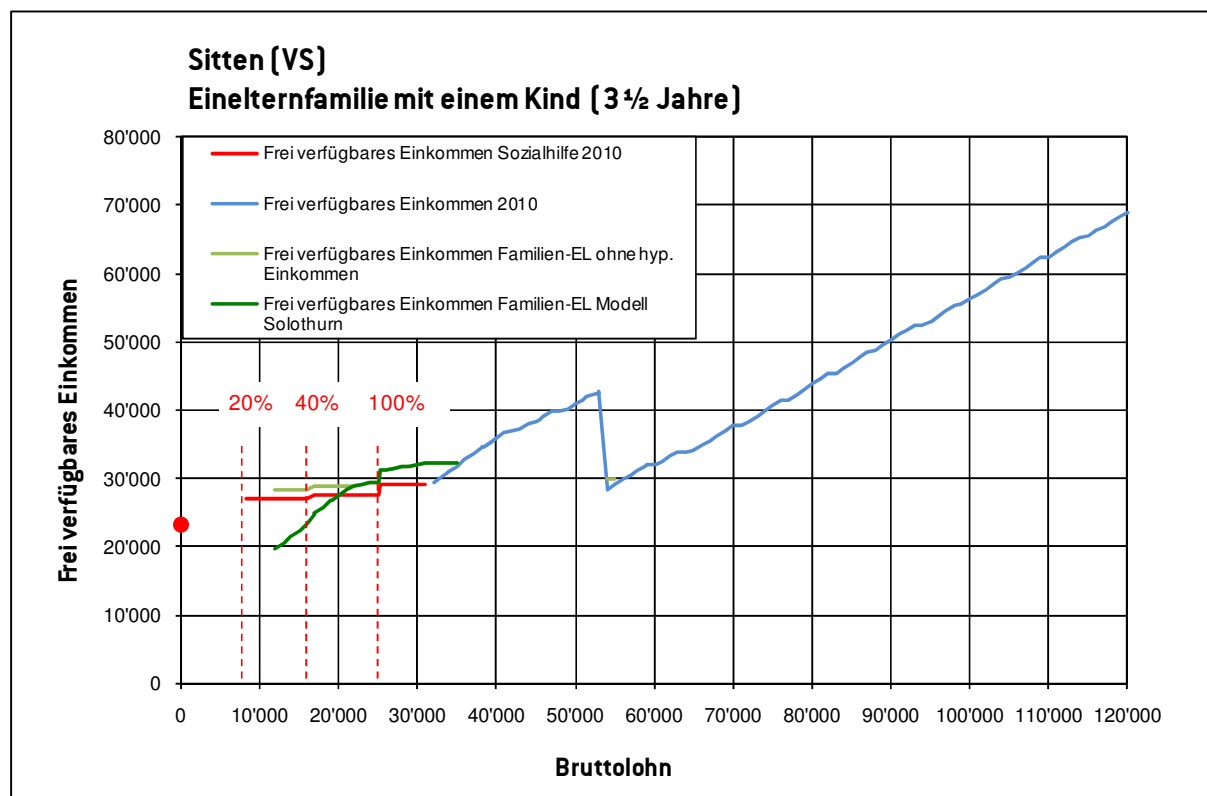
Änderung 1: Ohne hypothetisches Einkommen

Das hypothetische Einkommen beeinflusst die Höhe der Ergänzungsleistung für Familien und trägt so dazu bei, den Lohn festzulegen, ab dem das Niveau der Leistung höher ist als jenes der Sozialhilfe. Die Grafiken G33 und G34 vergleichen die Verläufe der verfügbaren Einkommen bei Anwendung und bei Nicht-Anwendung eines hypothetischen Einkommens für die Berechnung der Familien-EL.

In den beiden Familien-Falltypen bewirkt die Abschaffung des hypothetischen Einkommens eine Verbesserung der verfügbaren Einkommen der einkommensschwachen Familien. Nun sind aber je nach Falltyp die Anreize, mehr zu verdienen, deutlich geringer für die Haushalte, die Familien-EL beziehen.

Im Fall der Einelternfamilie (G33) hätte die Abschaffung des hypothetischen Einkommens das Ablösen von der Sozialhilfe bei einem Lohn von 12'000 Franken gegenüber 20'000 Franken beim Solothurner Modell zur Folge. Die verfügbaren Einkommen bei den beiden Varianten von Familien-EL erreichen ab einem Lohn von 22'000 Franken die gleiche Höhe. Für diesen Haushaltstyp ist die Abschaffung des hypothetischen Einkommens ganz klar von Vorteil, da die Arbeitsanreize bei beiden Modellen gleich sind.

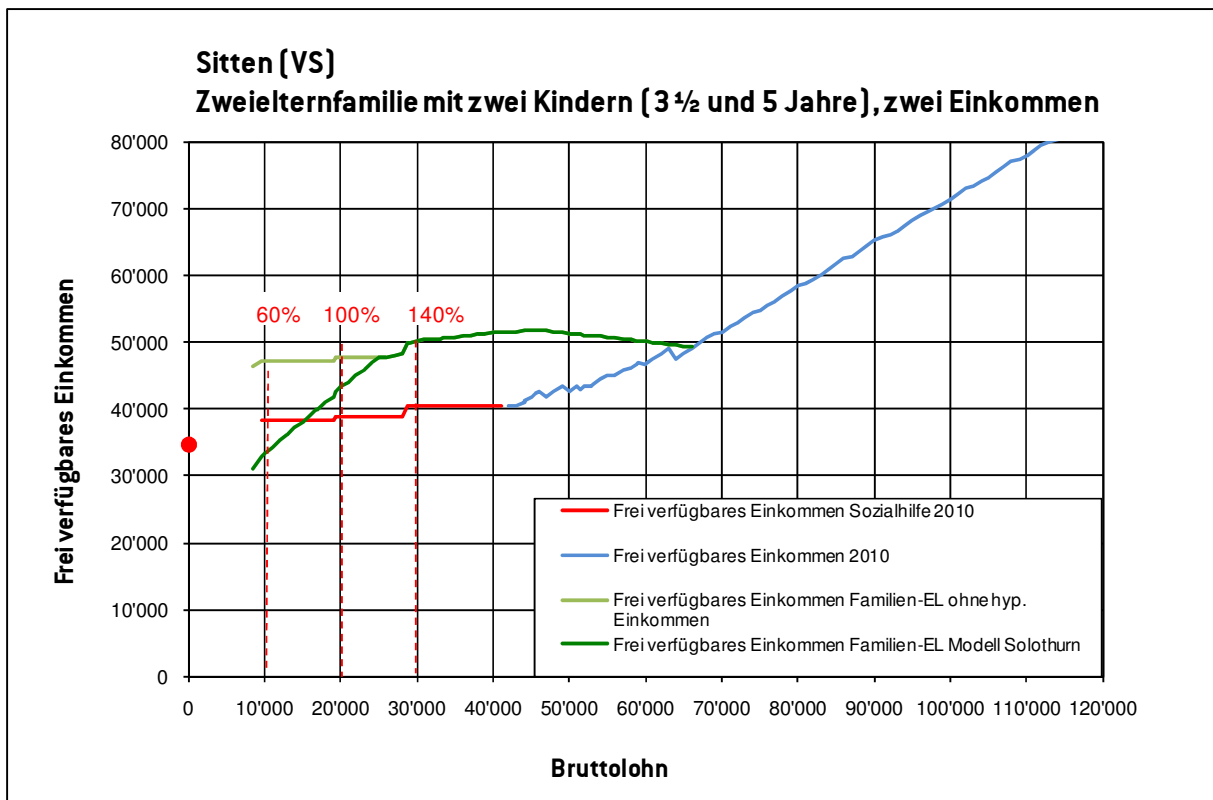
G33 Auswirkungen eines Modells für Familien-EL ohne hypothetisches Einkommen auf die verfügbaren Einkommen einer Einelternfamilie in Sitten



Beim Falltyp der Familie mit zwei Einkommen (G34) hat die Abschaffung des hypothetischen Einkommens eine unvergleichlich grössere Wirkung als beim Falltyp der Einelternerfamilie. Die Familien kämen schon ab 26'000 Franken Lohn in den Genuss der Familien-EL, während dies beim Solothurner Modell erst ab 34'000 Franken der Fall ist.⁶ Ausserdem ist bis zu einem Lohn von 43'000 Franken das verfügbare Einkommen deutlich höher in der Variante ohne hypothetisches Einkommen. Ab einem höheren Lohn sind die beiden Verläufe der verfügbaren Einkommen identisch.

Hingegen hat die Abschaffung des hypothetischen Einkommens den Nachteil, dass dadurch die Arbeitsanreize spürbar geschwächt werden. Zwischen 26'000 und 65'000 Franken Lohn nimmt das verfügbare Einkommen nur um knapp 5'500 Franken zu.

G34 Auswirkungen des Modells für Familien-EL ohne hypothetisches Einkommen auf die verfügbaren Einkommen einer Zweielternfamilie mit zwei Kindern und zwei Einkommen in Sitten

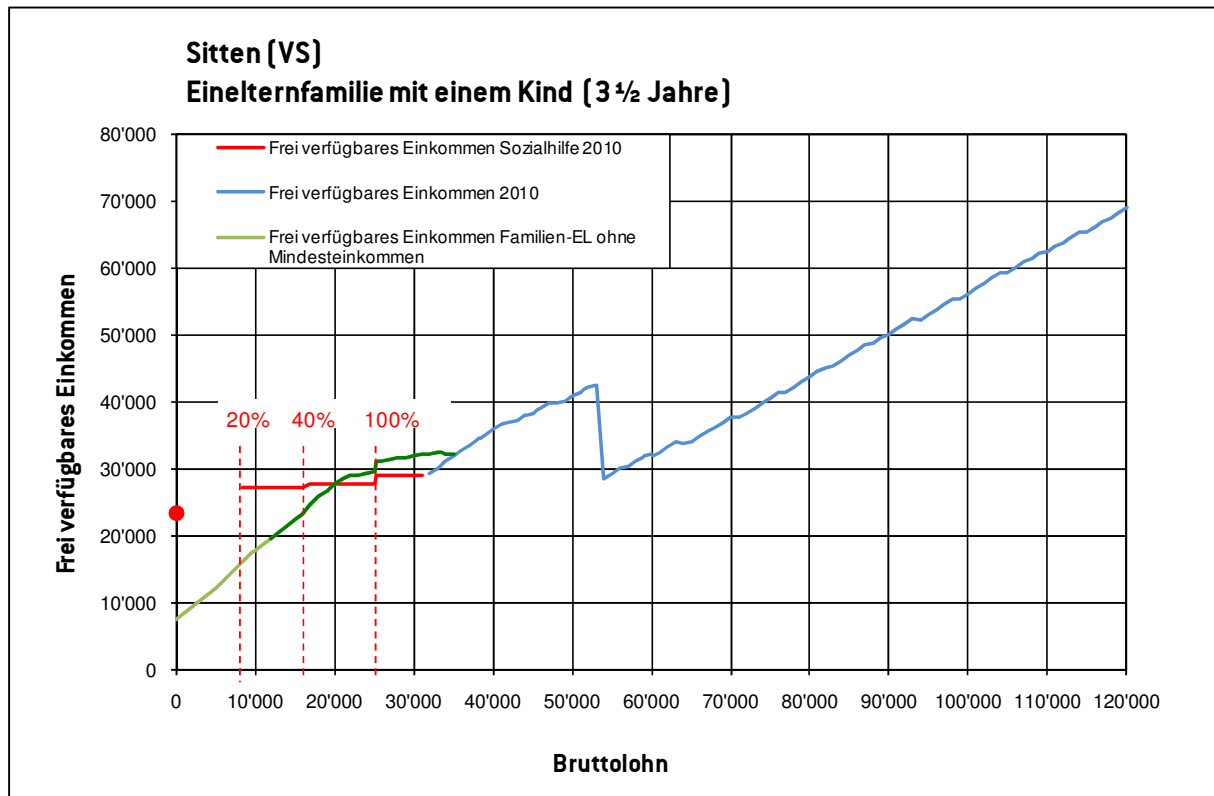


⁶ Der zweite Lohn von 18'000 Franken muss zum Bruttolohne auf der x-Achse der Grafik hinzugefügt werden.

Änderung 2: Ohne Mindesteinkommen

Die Abschaffung des Mindesteinkommens erweitert den Kreis der Anspruchsberechtigten gegen unten. Hingegen verändert sich dadurch nichts an der heutigen Situation: Die tiefsten Einkommen müssten ohnehin von der Sozialhilfe unterstützt werden. Eine Erhöhung des Mindesteinkommens hingegen würde den Kreis der Anspruchsberechtigten einschränken.

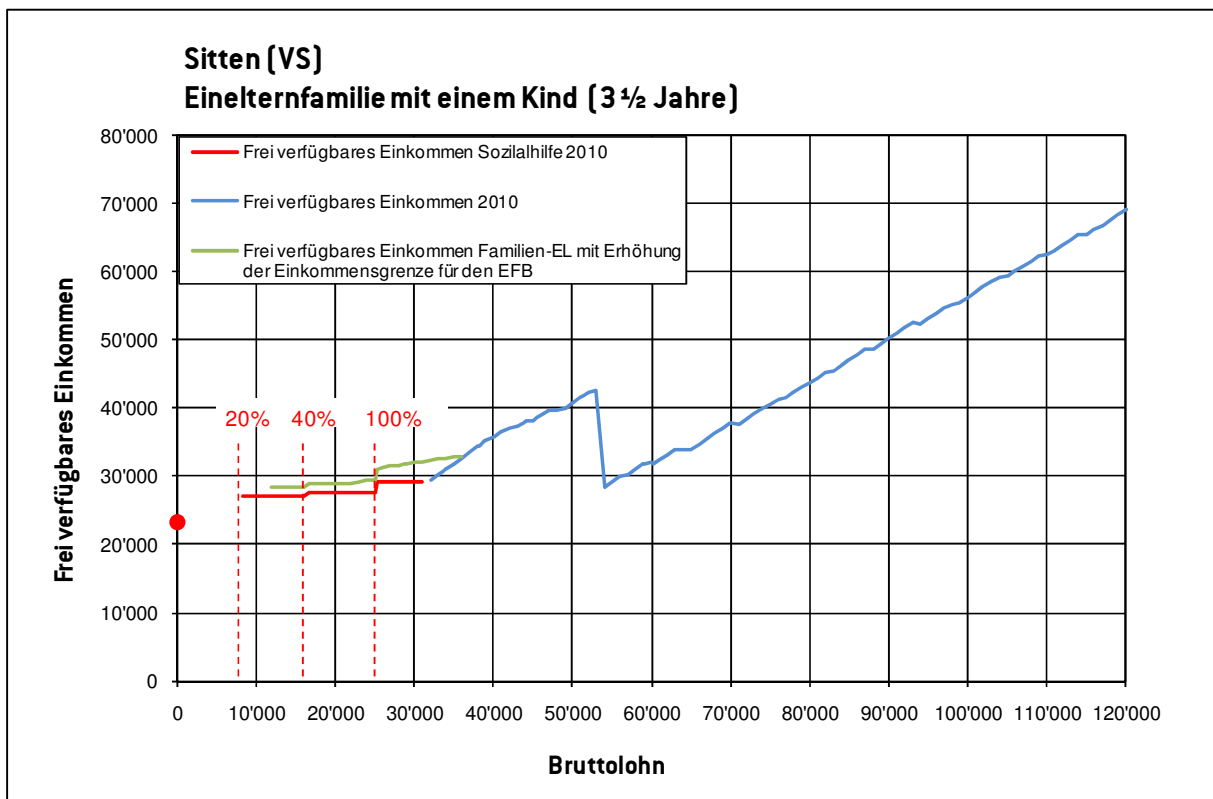
G35 Auswirkungen eines Modells für Familien-EL ohne Mindesteinkommen auf die verfügbaren Einkommen einer Einelternfamilie in Sitten



Änderung 3: Erhöhung der Einkommensgrenze für die Anwendung des Einkommensfreibetrags

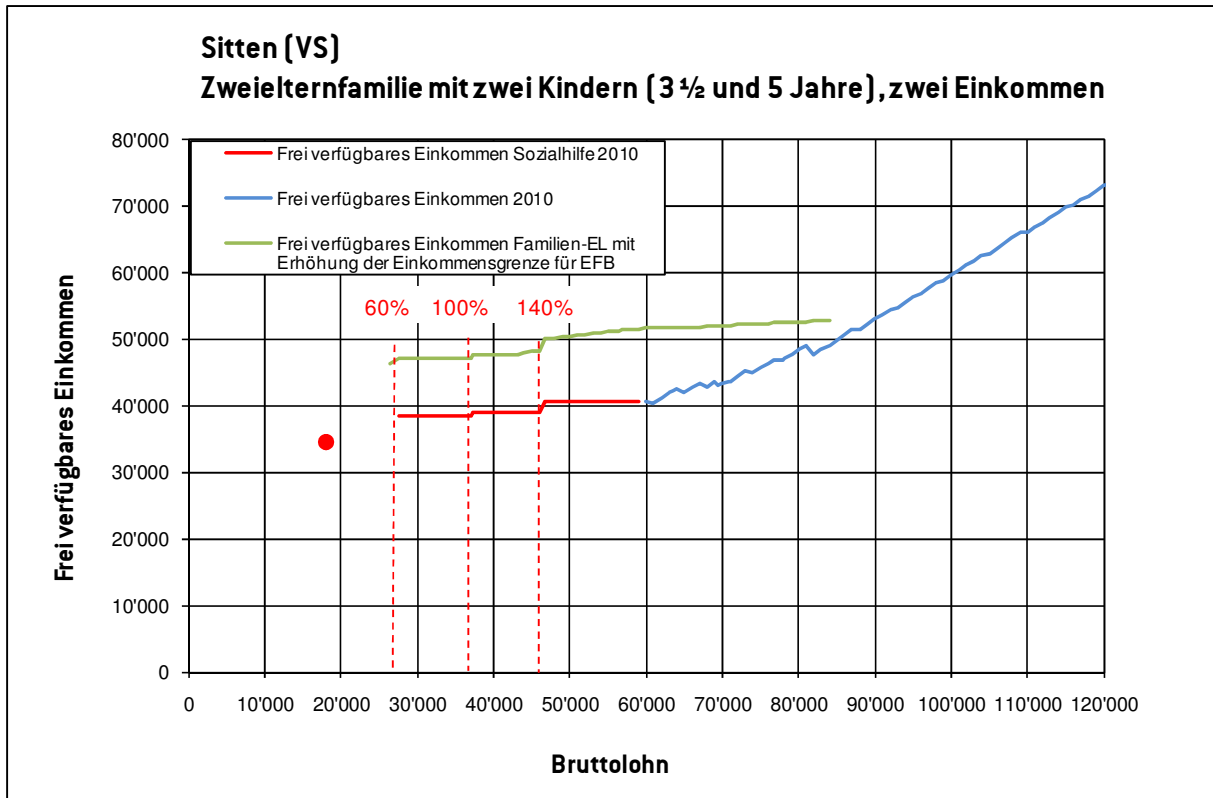
Wir haben weiter oben schon erwähnt, dass die Einkommensgrenze für den Einkommensfreibetrag zu negativen Arbeitsanreizen führen kann. Wenn die Grenze überschritten ist, bewirkt die Steuerbelastung einen Rückgang des verfügbaren Einkommens. Durch Anheben dieser Grenze könnte die Situation verbessert werden. In der untenstehenden Grafik (G36) haben wir die Einkommensgrenze von heute 30'000 auf 40'000 Franken angehoben. So gibt es keinen negativen Arbeitsanreiz mehr beim verfügbaren Einkommen der Haushalte mit einer Familien-EL.

G36 Auswirkungen eines Modells für Familien-EL mit Erhöhung der Einkommensgrenze für die Anwendung des Einkommensfreibetrags auf die verfügbaren Einkommen einer Einelternfamilie in Sitten



Im Fall der Zweielternfamilie (G37) wurde die Einkommensgrenze für den Einkommensfreibetrag von gegenwärtig 60'000 auf 77'000 Franken angehoben. Das Resultat ist ähnlich wie beim Falltyp der Einelternfamilie: Die verfügbaren Einkommen der Haushalte mit Familien-EL weisen keinen negativen Anreiz mehr auf. Hingegen bewirkt der gewährte Freibetrag einen leichten Schwelleneffekt beim Erlöschen des Anspruchs auf die Leistung.

G37 Auswirkungen eines Modells für Familien-EL mit Erhöhung der Einkommensgrenze für den Einkommensfreibetrag auf die verfügbaren Einkommen einer Zweielternfamilie mit zwei Löhnen in Sitten

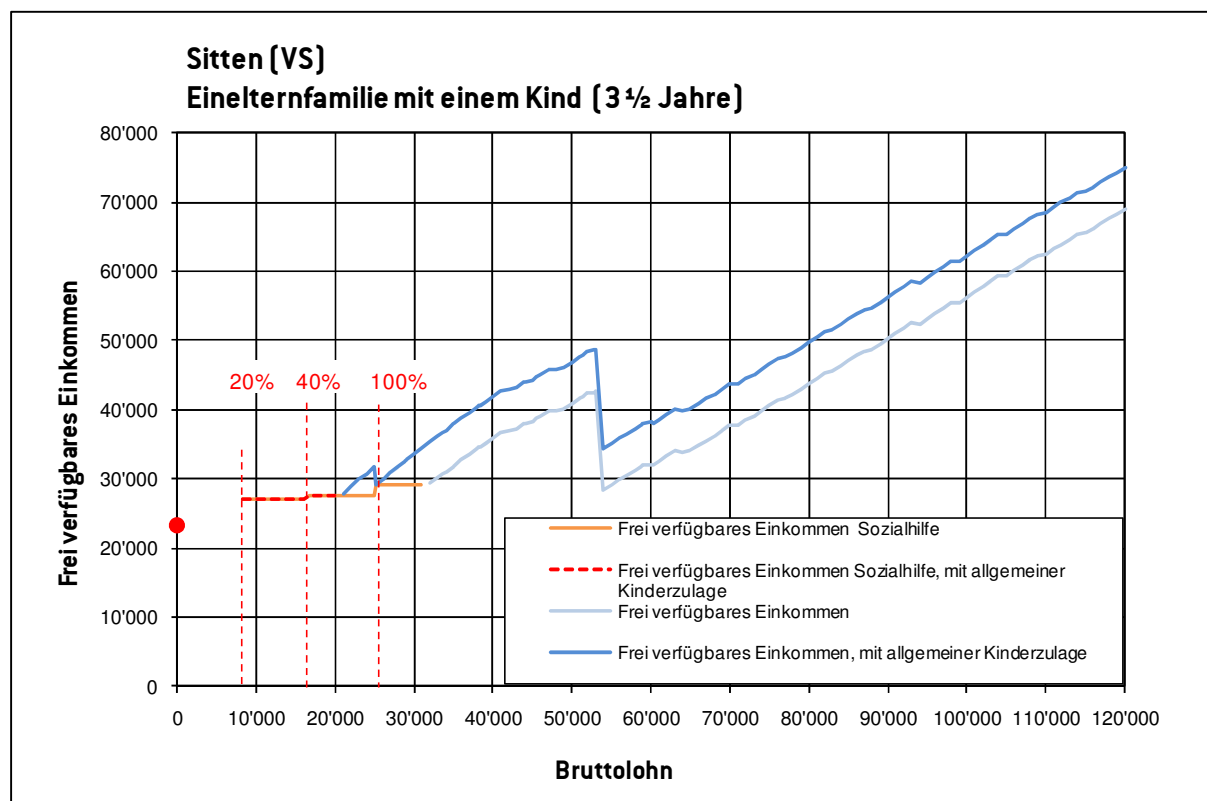


6.2 Simulation einer allgemeinen Kinderzulage

Eine immer wieder diskutierte familienpolitische Massnahme ist die Einführung einer Kinderzulage für alle Kinder einer bestimmten Altersgruppe. Um die Auswirkungen einer solchen Zulage auf das verfügbare Einkommen zu simulieren, haben wir eine Zulage von 500 Franken pro Monat und pro Kind unter 6 Jahren angenommen. Für die Einelternfamilie mit einem Kind würde das Einkommen dadurch um 6'000 Franken pro Jahr zunehmen, für die Zweielternfamilie mit zwei Kindern um 12'000 Franken pro Jahr. Im Gegensatz zu den klassischen Familienzulagen gehen wir davon aus, dass diese Leistung weder besteuert noch bei der Berechnung der anderen Sozialleistungen mit Ausnahme der Sozialhilfe angerechnet wird.

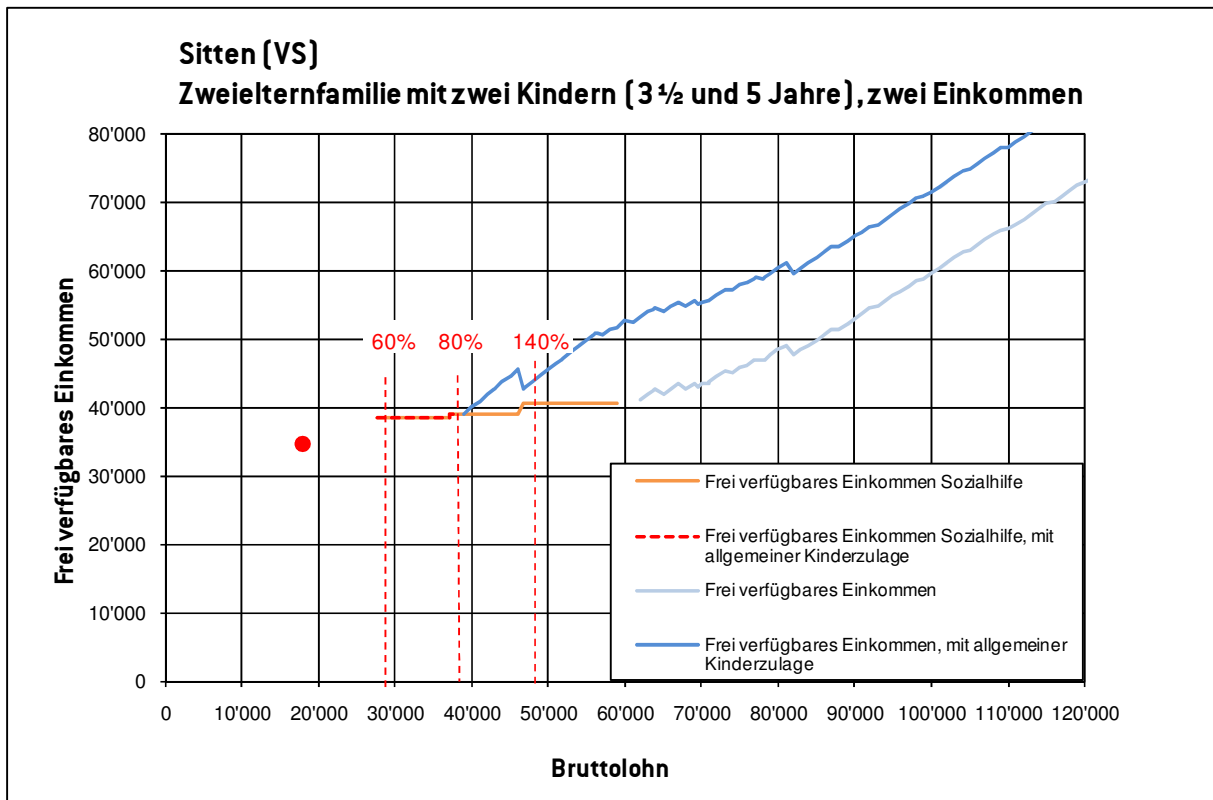
Im Fall unserer Einelternfamilie könnten sich gewisse Familien dank einer solchen Zulage von der Sozialhilfe ablösen: Schon bei einem Lohn von 21'000 Franken – statt 31'000 Franken heute – hätte die Einelternfamilie keinen Anspruch mehr auf Sozialhilfe. Ausserdem wäre ihr verfügbares Einkommen in diesem Lohnsegment um 300 bis 5'300 Franken höher als heute. Das verfügbare Einkommen der Haushalte mit einem Bruttolohn über 31'000 Franken würde um 6'000 Franken zunehmen. Der durch das Erlöschen des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung hervorgerufene Schwelleneffekt tritt mit gleicher Intensität nur einfach bei einem höheren Einkommen auf.

G38 Auswirkungen einer allgemeinen Kinderzulage auf die verfügbaren Einkommen einer Einelternfamilie in Sitten



Im Fall der Zweielternfamilie mit zwei Löhnen wirkt sich die Kinderzulage gleich aus wie im Fall der Einelternfamilie, nur dass hier das verfügbare Einkommen um 12'000 Franken zunimmt für Haushalte mit einem Lohn über der heutigen Sozialhilfe-Grenze. Die Haushalte könnten sich schon bei einem Lohn von 39'000 Franken – statt 60'000 Franken heute - von der Sozialhilfe ablösen. Ihre verfügbaren Einkommen wären um 52 bis 11'300 Franken höher als in der heutigen Situation mit Sozialhilfe.

G39 Auswirkungen einer allgemeinen Kinderzulage auf die verfügbaren Einkommen einer Zweielternfamilie in Sitten



7. Zusammenfassung

In diesem Kapitel fassen wir die wichtigsten Ergebnisse dieser Studie zusammen und machen gewisse Empfehlungen, die sich daraus ergeben können.

Der Vergleich zwischen den verfügbaren Einkommen 2006 und den verfügbaren Einkommen 2010 der untersuchten Haushaltstypen erlaubt es zunächst, die Auswirkungen der unterdessen eingeführten Massnahmen zur Steuererleichterung für Familien zu beurteilen. Es zeigt sich, dass sich diese Steuererleichterung nicht oder nur geringfügig auf das verfügbare Einkommen der Einelternfamilie auswirkt. Sie betrifft einerseits die Sozialhilfebeziehenden, die keine Steuern mehr bezahlen müssen, und erhöht andererseits die Einkommensgrenze für die Alimentenbevorschussung. Nun profitieren aber Familien mit hohem Einkommen mehr von den für alle Familien eingeführten Steuererleichterungen als die einkommensschwachen Familien. Ausserdem zeigt es sich auch, dass diese Steuererleichterungen die Steigerung der Lebenshaltungskosten in den anderen Bereichen (Miete, Kinderbetreuungskosten, Krankenkassenprämie) nicht auszugleichen vermögen. Trotz geringerer Steuerbelastung sind die verfügbaren Einkommen der betrachteten Einelternhaushalte 2010 tiefer als 2006. Und schliesslich verläuft die Kurve der verfügbaren Einkommen der Haushalte 2010 nicht wesentlich anders. 2006 war das Auffallendste am Verlauf der verfügbaren Einkommen der durch das abrupte Erlöschen des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung hervorgerufene Schwelleneffekt. Da seither keine Gesetzesänderung eingeführt wurde, bleibt der Schwelleneffekt 2010 weiter bestehen und bildet nach wie vor das hervorstechende Element im Verlauf des verfügbaren Einkommens beim Falltyp Einelternfamilie.

Der Verlauf des verfügbaren Einkommens des Falltyps Familie mit zwei Kleinkindern hat sich seit 2006 ebenfalls wenig verändert. Die Erhöhung der Grenzen des massgeblichen Einkommens für die Stufen der Prämienverbilligung und der Haushaltzulage bewirkt eine leichte Zunahme des frei verfügbaren Einkommens im Lohnsegment zwischen 50'000 und 80'000 Franken. Im allgemeinen ist die leichte Zunahme des frei verfügbaren Einkommens zwischen 2006 und 2010 auf die Steuererleichterung zurückzuführen, die alle Familien betrifft. Diese wirkt sich bei den hohen Löhnen ab 100'000 Franken allerdings stärker aus als im Lohnsegment zwischen 80'000 und 100'000 Franken.

Der Verlauf des verfügbaren Einkommens beim Falltyp alleinstehender Mann verzeichnet keine namhafte Veränderung seit 2006. Das Erlöschen des Anspruchs auf Prämienverbilligung fällt zusammen mit dem Ende des Anspruchs auf Sozialhilfe und bewirkt nur einen ganz geringfügigen negativen Arbeitsanreiz.

Um die Auswirkungen eines Zusatzverdienstes auf das verfügbare Einkommen sowie die Belastung durch die daraus für den Haushalt entstehenden Kinderbetreuungskosten besser einzuschätzen, wurde ein weiterer Falltyp geschaffen: eine Zweielternfamilie mit zwei Kleinkindern, die ein Haupteinkommen und eine festes Zusatzeinkommen von 18'000 Franken pro Jahr verdient. Die Familie braucht eine familienergänzende Betreuung der Kinder, die noch nicht in den Kindergarten gehen. Die Berechnung des verfügbaren Einkommens dieser Familie zeigt, dass der zweite Lohn eine deutliche Zunahme des verfügbaren Einkommens bewirkt. Der Zusatzverdienst lohnt sich damit, da er die Mehrkosten durch Kinderbetreuung und Steuern weit mehr als wettmacht.

Die Ausweitung der Studie auf die Gemeinden Brig-Glis und Martigny zeigt auf, dass die in den Verläufen der verfügbaren Einkommen in Sitten festgestellten hervorstechenden Elemente auch in den beiden anderen Gemeinden zu beobachten sind. So tritt im Falltyp der Einelternfamilie der durch das Ende des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung bewirkte Stufeneffekt in den drei Gemeinden beim gleichen Bruttolohn auf. Im übrigen sind die Verläufe der verfügbaren Einkommen in Sitten, Martigny und Brig sehr ähnlich in den Falltypen alleinstehender Mann und Familie mit zwei Kindern und einem einzigen Einkommen. Denn mit Ausnahme der Kinderbetreuungskosten variieren die

Fixkosten nur wenig zwischen den Gemeinden. So stellt man denn im Falltyp Einelternfamilie die grössten Unterschiede zwischen den Gemeinden fest. Obschon die Berechnungsgrundlage für die Betreuungskosten überall die gleiche ist (steuerbares Einkommen), gibt es grosse Unterschiede zwischen den drei Gemeinden bezüglich Tarifhöhe und Anzahl Stufen in den Tarifreglementen. In Brig sind die Krippentarife mit Abstand am höchsten. Ausserdem hat die Tarifstruktur überall den Nachteil, dass sie über Tarifstufen funktioniert, was negative Arbeitsanreize generiert. Wenn eine Familie ihr Einkommen geringfügig erhöht, läuft sie Gefahr, in die nächsthöhere Tarifstufe zu kommen. Die durch die Betreuungskosten verursachten Mehrkosten können durch die Lohnerhöhung nicht wettgemacht werden, wenn diese nur ein paar hundert Franken pro Monat ausmacht. Angesichts dieser Ergebnisse drängen sich zwei Überlegungen auf. Erstens würde es eine interkommunale Harmonisierung der Betreuungskosten erlauben, die Ungleichheiten zwischen den Gemeinden bei diesem Budgetposten abzuschwächen. Und zweitens könnten durch eine Reduzierung der Tarifsprünge die durch die abrupte Erhöhung der Betreuungskosten verursachten negativen Arbeitsanreize gemildert oder ganz vermieden werden.

Der interkommunale Vergleich zwischen den verfügbaren Einkommen der Familien mit zwei Kindern zeigt, dass die Familie mit nur einem Einkommen in Brig am besten dasteht. In dieser Gemeinde ist die Wohnungsmiete deutlich tiefer als in den beiden anderen. Bei der Steuerbelastung und den Krankenkassenprämien gleichen sich die interkommunalen Unterschiede in den Haushaltsbudgets der drei Gemeinden aus. Die Verläufe der verfügbaren Einkommen verändern sich, wenn die Familie zwei Einkommen erzielt und eine Fremdbetreuung für die Kinder braucht. Da in Brig die Krippentarife am wenigsten subventioniert werden, sind sie hier höher, bis der Haushalt die Einkommensgrenze erreicht, ab der er den Volltarif bezahlt. Damit senken die Betreuungskosten das verfügbare Einkommen der in Brig wohnenden Familie gegenüber der Familie mit nur einem Einkommen. Die festgestellten Unterschiede in den Verläufen der verfügbaren Einkommen in Brig und Martigny in der Situation mit nur einem Lohn schwächen sich deutlich ab, während die in Sitten deutlich höheren Krippentarife als in Martigny dazu führen, dass die Einkommen der Familie in Sitten für diesen Falltyp merklich niedriger sind als in den beiden anderen Gemeinden.

Die Aktualisierung der verfügbaren Einkommen auf den Stand vom 1.1.2010 sowie die Ausweitung der Studie auf zwei weitere Gemeinden hat die strukturelle Schwäche bei der Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung bestätigt. Das Fehlen einer Teilbevorschussung bewirkt einen starken Schwelleneffekt, der die Haushalte in der Kategorie der mittleren Löhne stark benachteiligt. Dank dem von der SKOS und Interface Institut für Politikstudien entwickelten Berechnungs- und Simulationsmodell können die Auswirkungen einer Optimierung der Alimentenbevorschussung auf die verfügbaren Einkommen aufgezeigt werden. Wir haben deshalb zwei Berechnungsmodelle für die Alimentenbevorschussung mit dem Prinzip der Teilbevorschussung auf die Situation im Wallis angewandt. Es handelt sich dabei um das Modell mit abgestuften Tarifen einerseits und das Modell gemäss AHV/IV-Ergänzungsleistungen andererseits. Die beiden Modelle werden in verschiedenen Varianten in anderen Kantonen verwendet.

Die verschiedenen vorgeschlagenen Optimierungsmodelle für die Alimentenbevorschussung bilden eine Werkzeugkiste für die Ausarbeitung einer Leistung mit Teilbevorschussung. Falls eine Totalreform der Alimentenbevorschussung ins Auge gefasst werden kann, ist der Übergang zu einem Berechnungsmodell auf dem Prinzip der AHV/IV-Ergänzungsleistungen sicher am sinnvollsten. Dieses Modell weist weniger strukturelle Schwächen auf als das Modell mit abgestuften Tarifen, dem die Gefahr von negativen Arbeitsanreizen inhärent ist. Um die Erwerbstätigkeit der Frauen, die eine familienergänzende Kinderbetreuung brauchen, nicht zu bestrafen, ist es absolut zwingend, die Betreuungskosten in die Leistungsberechnung einzubeziehen. Wenn eine umfassende Reform der Alimentenbevorschussung nicht in Frage kommt, ist der Übergang zu einem Modell mit abgestuften Tarifen relativ einfach. Bei seiner Umsetzung muss ein Gleichgewicht zwischen der Anzahl Tarifstufen und dem Rhythmus der Leistungskürzung einerseits und der zumutbaren Ausdehnung des Bezügerkreises andererseits gefunden werden. Je mehr Stufen eingeführt werden und je weniger die

Leistung zwischen den Stufen reduziert wird, desto weniger negative Arbeitsanreize entstehen. Hingegen wird damit der Kreis der Anspruchsberechtigten stark ausgeweitet.

In den letzten Jahren hat es die Familienpolitik im Kanton Wallis erlaubt, mit Steuerinstrumenten und Familienzulagen die finanzielle Situation aller Familien zu verbessern. Die Working-Poor-Familien stellen jedoch nach wie vor ein grosses Problem dar. Zur Verbesserung der Lage dieser Familien können Ergänzungsleistungen für Familien ein interessantes gezieltes Instrument sein. Die Anwendung des Solothurner Modells für Ergänzungsleistungen auf das Wallis zeigt die konkrete Wirkung einer solchen Leistung für einkommensschwache Familien. Die durchgeführten Simulationen zeigen die positiven Auswirkungen von Familien-EL auf einen Teil der heute von der Sozialhilfe unterstützten Haushalte und auf die Familien in der Gruppe der tiefen Einkommen ohne Anspruch auf Sozialhilfe. Die verfügbaren Einkommen würden je nach betrachtetem Falltyp um ein paar hundert Franken bis tausend Franken im Monat zunehmen. Beim Falltyp der Einelternfamilie würden die Anreize für eine Steigerung des Lohnes erhalten bleiben für die Familien, die eine Familien-EL erhalten. Im Fall der Zweielternfamilie sind diese Anreize stark vorhanden im Niedriglohnbereich. Mit zunehmendem Einkommen werden sie hingegen immer schwächer und kippen sogar in negative Anreize über bei den Erwerbstätigen mit einem Einkommen nahe bei der Grenze des Anspruchs auf die Leistung. Der Grund dafür liegt in der Einkommensgrenze, welche die Anwendung des Einkommensfreibetrags auf eine bestimmte Lohnkategorie beschränkt.

Um einerseits das komplexe Solothurner Modell zu vereinfachen und andererseits die Möglichkeiten für das Ausmerzen seiner Schwächen zu untersuchen, wurden mehrere Varianten simuliert. Zunächst haben wir untersucht, wie sich das Abschaffen des hypothetischen Einkommens auswirkt. Dabei zeigt es sich, dass eine Familien-EL ohne hypothetisches Einkommen den Kreis der Anspruchsberechtigten auf Familien mit tieferen Einkommen ausweiten würde. Eine solche Veränderung des Modells würde die Situation der Familien mit sehr tiefem Einkommen, die heute Sozialhilfe beziehen, deutlich verbessern und dadurch die Sozialhilfe entlasten. Der Preis für die Abschaffung des hypothetischen Einkommens wäre allerdings ein Abschwächen der starken Arbeitsanreize. So wäre es für Familien mit einer Familien-EL finanziell wenig lohnend, ihren Lohn zu steigern, da ihre verfügbaren Einkommen dadurch nur sehr wenig zunehmen würden.

Eine andere Option zur Vereinfachung bestünde in der Abschaffung des Mindesteinkommens. Doch die dazu durchgeführte Simulation zeigt, dass ein solches Abschaffen nichts bringt. Die Haushalte mit den tiefsten Einkommen müssten so oder so von der Sozialhilfe unterstützt werden. Bei einer letzten Änderung des Solothurner Modells wurde die Einkommensgrenze für die Anwendung des Einkommensfreibetrags erhöht. Mit dieser Massnahme können die heutigen negativen Anreize für die verfügbaren Einkommen bei einem Lohn unterhalb der Einkommensgrenze für den Einkommensfreibetrag ausgemerzt werden.

Zusammenfassend zeigen diese Änderungen des Solothurner Modells, dass das Abschaffen des hypothetischen Einkommens ein sozialpolitischer Entscheid ist, da es den Kreis der Leistungsbeziehenden und die Intensität der Arbeitsanreize beeinflusst. Natürlich wäre es auch möglich, das hypothetische Einkommen nicht abzuschaffen, sondern einfach zu senken. Hingegen wäre die Erhöhung des Einkommensfreibetrags eine einfache und wärmstens empfohlene Massnahme, um die heute festgestellten negativen Arbeitsanreize auszumerzen.

Die letzte in diesem Bericht analysierte familienpolitische Massnahme ist die Einführung einer allgemeinen Kinderzulage. Wie ihr Name besagt, handelt es sich dabei um eine Leistung für alle Familien unabhängig von ihrer finanziellen Situation. Wir haben deshalb die Auswirkungen einer Leistung von 500 Franken pro Monat und pro Kind unter 6 Jahren auf die verfügbaren Einkommen der betroffenen Familientypen simuliert. Da wir davon ausgegangen sind, dass diese Leistung weder besteuert wird noch in die Berechnung der bedarfsabhängigen Leistungen mit Ausnahme der Sozialhilfe einfliesst, würde sich ihre Wirkung bei den Erwerbstätigen über der Sozialhilfe auf eine einfache lineare Zunahme des verfügbaren Einkommens beschränken. Eine solche Zulage würde es auch erlauben, einen Teil der heute unterstützten Familien von der Sozialhilfe abzulösen. Die

Simulationen zeigen aber, dass diese Massnahme die Situation der niedrigen Einkommen nicht effizient verbessern würde. Sie käme erst ab der heutigen Sozialhilfegrenze voll zum Tragen und hätte danach die gleiche Wirkung für alle Erwerbstätigen. Aus diesem Grund wäre die Einführung einer solchen Massnahme mit sehr hohen Kosten verbunden.

8. Schlussempfehlungen

Aufgrund der Ergebnisse dieser Studie werden im vorliegenden Rapport mehrere Empfehlungen gemacht. Wir fassen sie im Folgenden kurz zusammen:

Kinderbetreuungskosten

Um die Unterschiede zwischen den Gemeinden bei der Kinderbetreuung abzuschwächen, ist eine Harmonisierung der Krippentarife zu empfehlen. Man könnte auch die Möglichkeit prüfen, ein einziges Tarifreglement aufzustellen und dieses auf alle Betreuungsstrukturen im Kanton anzuwenden.

Ausserdem gibt es in den heute geltenden Tarifstrukturen relativ grosse Tarifsprünge, die negative Arbeitsanreize verursachen. Kleinere Tarifsprünge würden es erlauben, das Auftreten von Schwelleneffekten zu vermeiden.

Alimentenbevorschussung

Mit der Einführung einer Teilbevorschussung der Alimente könnte der heute sehr ausgeprägte Schwelleneffekt abgeschwächt oder sogar ausgemerzt werden. Dabei können zwei Modelle ins Auge gefasst werden: entweder ein Modell mit abgestuften Tarifen oder ein Modell auf der Basis der AHV/IV-Ergänzungsleistungen. Das zweite Modell wäre dem ersten vorzuziehen, da es weniger Stufeneffekte hervorruft. Diesbezüglich müsste dafür gesorgt werden, dass die Kinderbetreuungskosten bei der Leistungsberechnung angerechnet werden.

Ergänzungsleistungen für Familien

Die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien würde es erlauben, gewisse Familien von der Sozialhilfe abzulösen und die finanzielle Situation der einkommensschwachen Familien ohne Anspruch auf Sozialhilfe zu verbessern. Das Solothurner Modell erweist sich als effizient, abgesehen von der zu tiefen Grenze für den Einkommensfreibetrag. Während eine Anhebung dieser Grenze wärmstens empfohlen wird, bietet das Abschaffen des hypothetischen Einkommens sowohl Vor- als auch Nachteile. Die Anwendung oder Nicht-Anwendung dieses Anreizelementes ist ein politischer Entscheid.

Allgemeine Kinderzulage

Die Einführung einer allgemeinen Kinderzulage ist vom sozialpolitischen Standpunkt aus nicht sehr interessant, da sie allen Familien zugute kommt, aber stärker jenen mit einem Lohn über der Sozialhilfegrenze.