

Agenda

Teil 1 Einführung in die Thematik

Dr. Anton Lauber /
Fabian Dinkel

Fragen und Diskussion

Teil 2 Studie und Ergebnisse

Dr. Daniela Winkler

Fragen und Diskussion

Teil 3 Einordnung der Ergebnisse

Dr. Anton Lauber /
Fabian Dinkel

Fragen und Diskussion

TEIL I - A

Einführung in die Thematik



Regierungsrat
Dr. Anton Lauber

Vorsteher Finanz- und
Kirchendirektion (FKD)

Wichtigste Ergebnisse vorweg

- Studie untersucht kantonales Sozialleistungssystem auf Fehlanreize und Schwachstellen.
- Bei vielen Bedarfsleistungen bestehen Fehlanreize und Schwellen.
- Die Austrittsschwelle ist unter anderem bei der Sozialhilfe und der Alimentenbevorschussung sehr hoch.
- Das führt dazu, dass viele Personen im Kanton benachteiligt sind: Sie haben ein höheres Einkommen, aber dennoch weniger Geld zur Verfügung als eine Person, die Sozialleistungen bezieht.
- Es bieten sich keine einfachen Lösungen an.

Kantonale Bedarfsleistungen

- Der Kanton kennt eine Vielzahl von Bedarfsleistungen.

Die wichtigsten sind:

- Prämienverbilligung
- Sozialhilfe
- Ergänzungsleistungen AHV/IV
- Alimentenbevorschussung
- Mietzinsbeiträge
- Ausbildungsbeiträge
- Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung

Es sind finanzielle Leistungen, die jemand bei «*Bedarf*» erhält.
Die finanzielle Leistung ist abhängig vom Einkommen.

Ausgangssituation



Das System der Bedarfsleistungen ist komplex:

- Personen haben oft Anspruch auf mehrere Leistungen.
- Die Leistungen sind unterschiedlich ausgestaltet.
- Die Einkommenssituation eines Haushalts wird durch mehrere zusammenspielende Leistungen beeinflusst.

Probleme:

- Unübersichtlichkeit.
- Fehlanreize und Schwellen.

Ansprüche an Sozialleistungen

Fairness und Gerechtigkeit:

- Leistungen sind nur bei ausgewiesenem Bedarf zugänglich.
- Keine Ungleichbehandlung.
- Leistungen sollen Beziehende nicht besserstellen als Personen, die nicht anspruchsberechtigt sind («Arbeit soll sich lohnen»).

Effizienz :

- Wirksamkeit: Wirken dort, wo ein Problem besteht.
- Verhältnismässig: Mittel und Wirkung stehen in einem Verhältnis.
- Zielgerichtet: Keine Streuwirkung.

Kohärenz und Konsistenz:

- System der Sozialleistungen ist widerspruchsfrei.
- Leistungen stehen in einem sinnvollen Zusammenhang und ergänzen sich gegenseitig.

Politischer Auftrag

Thematik wurde im Rahmen eines Postulats aufgenommen:
«Harmonisierung und Koordination von Sozialleistungen» von
Landrätin Sabrina Corvini-Mohn

*«Der Regierungsrat wird beauftragt, das geltende
Bedarfsleistungssystem als Ganzes einer detaillierten Prüfung zu
unterziehen und umfassende Reformen zur Harmonisierung und
Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen
einzuleiten.»*

Studie als Grundlage

econcept

Forschung / Beratung / Evaluation / Recherche / Conseil / Evaluation / Research / Consulting / Evaluation /

Kanton Basel-Landschaft, Kantonales Sozialamt

Harmonisierung und Koordination
von Sozialleistungen: Teil Ist-
Analyse kantonale
Bedarfsleistungen

Schlussbericht

27. Februar 2021

Ziele:

- **Gesamtsicht des Bedarfsleistungssystems entwickeln.**
- **Schwächen bei den Leistungen aufdecken.**
- **Wissenschaftliche Basis für weitere Diskussionen schaffen.**
- **Handlungsbedarf erkennen.**
- **Handlungsoptionen abschätzen.**

TEIL I - B

Theoretische Grundlagen



Fabian Dinkel

Leiter Abteilung Projekte
Kantonales Sozialamt (KSA)
Finanz- und Kirchendirektion (FKD)

Negative Erwerbsanreize

Idealerweise sind Sozialleistungen so ausgestaltet, dass sie die Erwerbsbevölkerung dazu anhalten, den eigenen Bedarf soweit möglich über das Erwerbseinkommen zu decken.

Teilweise ist das nicht der Fall: Eine Erwerbstätigkeit lohnt sich finanziell nicht, oder nur bedingt.

→ Negativer Erwerbsanreiz

Kernfrage

Wie verändert sich das verfügbare Einkommen bei zunehmendem Erwerbseinkommen?

«Wann lohnt es sich, ein höheres Einkommen zu erzielen?»

Zwei zentrale Grössen

Frei verfügbares Einkommen:

Was einer Person unter Berücksichtigung aller Sozialleistungen und abzüglich der Zwangsausgaben (Steuern) sowie Fixkosten (Miete) bleibt.

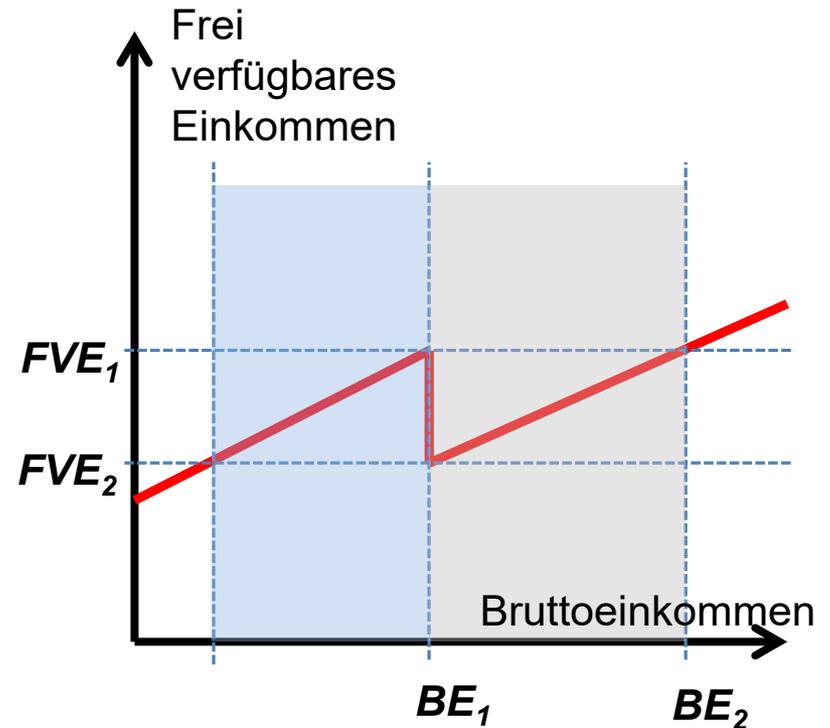
Erwerbseinkommen:

Das Einkommen durch Erwerbstätigkeit einer Person (Bruttoeinkommen).

Schwelleneffekt

Einfach: Mehr Einkommen, trotzdem weniger Geld zur Verfügung.

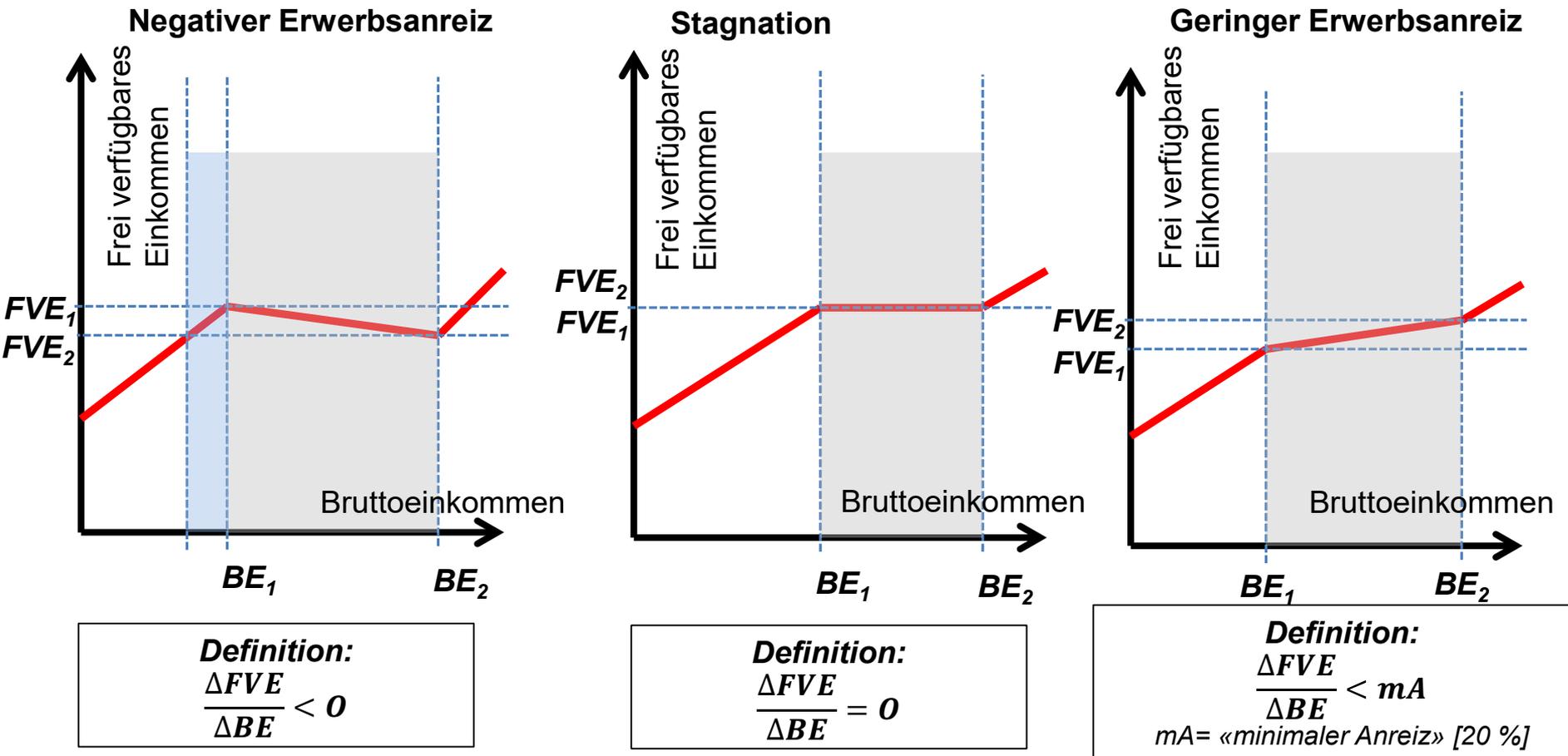
Grund: Aufgrund des höheren Einkommens sinkt der Anspruch auf Sozialleistungen.



Definition:

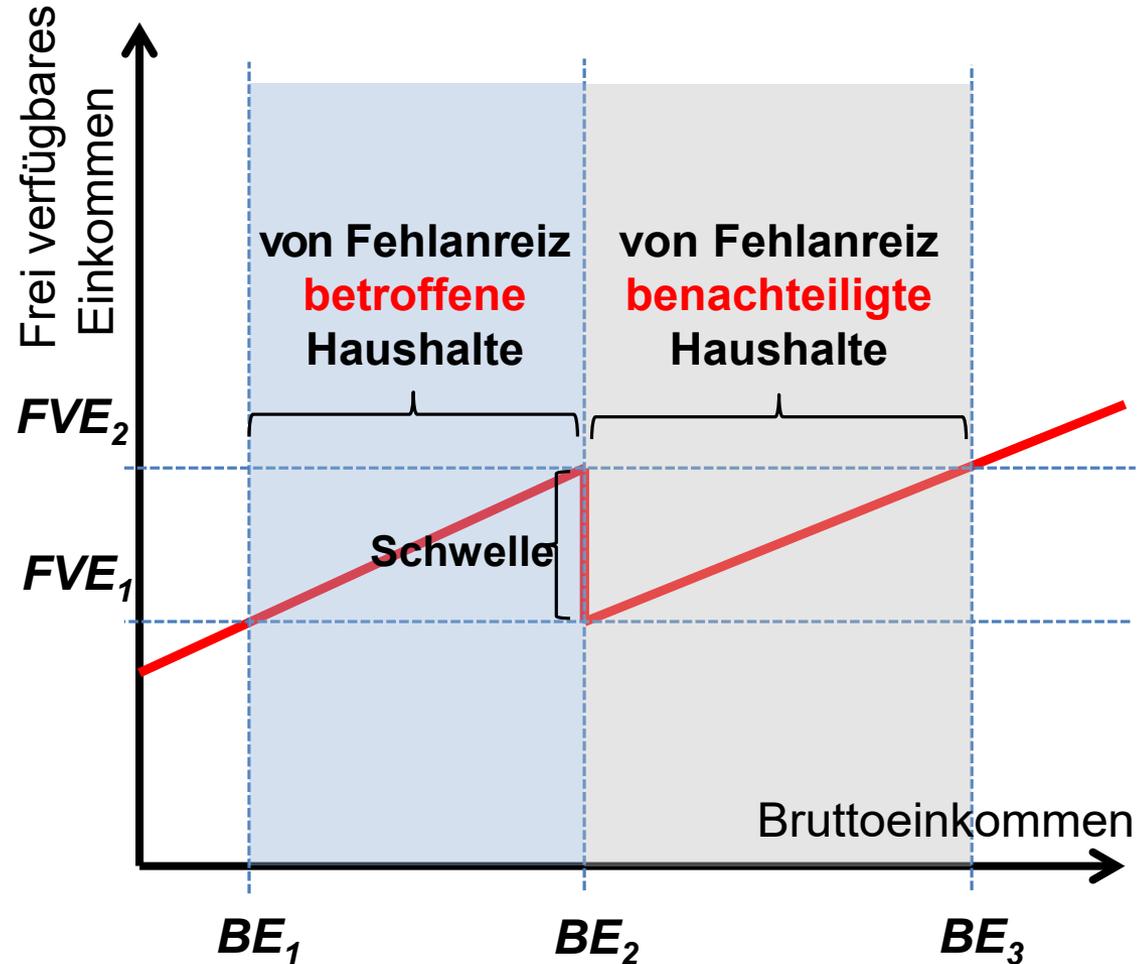
$$\frac{\Delta \text{Frei verfügbares Einkommen}}{\Delta \text{Erwerbseinkommen}} < 20\%$$

Weitere negative Erwerbsanreize



Betroffene und benachteiligte Personen

Probleme bestehen auf beiden Seiten der Schwelle



Sozialpolitische Implikationen

«Warum sind Fehlanreize und Schwellen problematisch?»

Problematische Einzelfälle :

- Personen an der Schwelle erleben grosse Schwankungen des Haushaltsbudgets.

Legitimität:

- Beziehende bessergestellt als Einzahlende.
- Kritik am Sozialsystem.

Falsche Steuerung:

- Fördert die Abhängigkeit vom Sozialstaat.

Finanzpolitische Relevanz:

- Verzicht auf Arbeitsleistung führt zu einem Verlust an Wertschöpfung und Steuerkraft (→ *Effekt ist gering*).

Fazit Teil 1

Fehlanreize und insbesondere Schwellen sind in verschiedener Hinsicht problematisch:

- Leistungsbeziehende Personen haben keinen Anreiz, mehr zu arbeiten (betroffene Haushalte).
- Personen, die über der Leistungsgrenze liegen, haben weniger Geld zur Verfügung als leistungsbeziehende Personen (benachteiligte Haushalte).
- Fehlanreize stellen sozialpolitische Herausforderungen dar.

Fragen und Diskussion

TEIL 2

Studie und Ergebnisse



Dr. Daniela Winkler

Wissenschaftliche Mitarbeiterin
Kantonales Sozialamt (KSA)
Finanz- und Kirchendirektion (FKD)

Studie von econcept: Vorgehen und Ziel

- **Beschreibung und Modellierung der Bedarfsleistungen**
 - Analyse der Bedarfsleistungen sowohl einzeln als auch im Zusammenspiel

- **Statistische Analyse**
 - Sozialhilfestatistik 2018
 - Anonymisierte Steuerdaten 2018

- **Ziel der Analyse**
 - Überprüfung der Koordination der Leistungen
 - Identifizierung der Fehlanreize sowie der betroffenen und benachteiligten Haushalte

Ergebnisse der Studie (I)

- **Systematische Beschreibung der Bedarfsleistungen**
 - Definition und Ziel
 - Rechtsgrundlagen
 - Anspruchsvoraussetzungen
 - Unterstützungseinheit
 - Anspruchsgrenzen
 - Leistungsbemessung
 - Leistungsbezug und Finanzierung
 - Rückerstattung

Ergebnisse der Studie (II)

▪ **Kaum Koordinationsprobleme**

- Keine Zirkelbezüge:
Die Leistungen werden nicht gegenseitig angerechnet.
- Nur wenige problematische Anrechnungslücken:
Im Zusammenhang mit den Beiträgen an die familienergänzende Betreuung werden vorgelagerte Leistungen nicht berücksichtigt.

▪ **Unterschiedliche Bemessungssysteme**

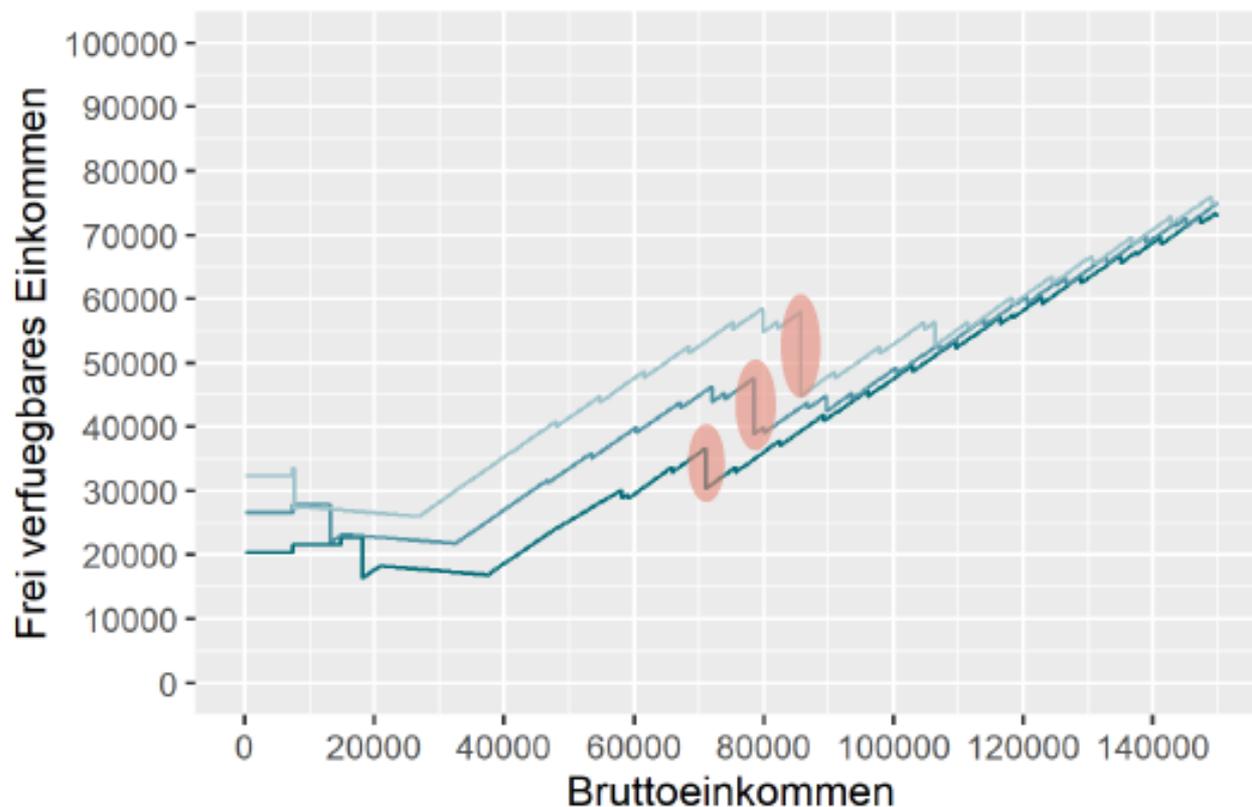
- Unterschiede betr. Unterstützungseinheit sowie betr. massgebendes Einkommen und massgebende Ausgaben.
- Weitere Harmonisierungen sind jedoch nicht zwingend.

Ergebnisse der Studie (III)

- **Unterschiedlich starke Fehlanreize**
 - **Starke Ausprägung**
 - Sozialhilfe
 - Mietzinsbeiträge
 - Ergänzungsleistungen
 - **Mittlere Ausprägung**
 - Alimentenbevorschussung
 - **Schwache Ausprägung**
 - Prämienverbilligung
 - Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung

Alimentenbevorschussung (ALBV)

Anzahl Erwachsene: 1, Rente: Keine Rente,
 ALBV: Ja, FeB: Nein, Vert. Eink.: 100%



Hohe
 Austrittsschwelle

Legende

- 1 Kleinkind
- 1 Kleinkind und 1 Schulkind
- 1 Kleinkind und 2 Schulkinder

Betroffene Haushalte

▪ **Stärke der Schwelle**

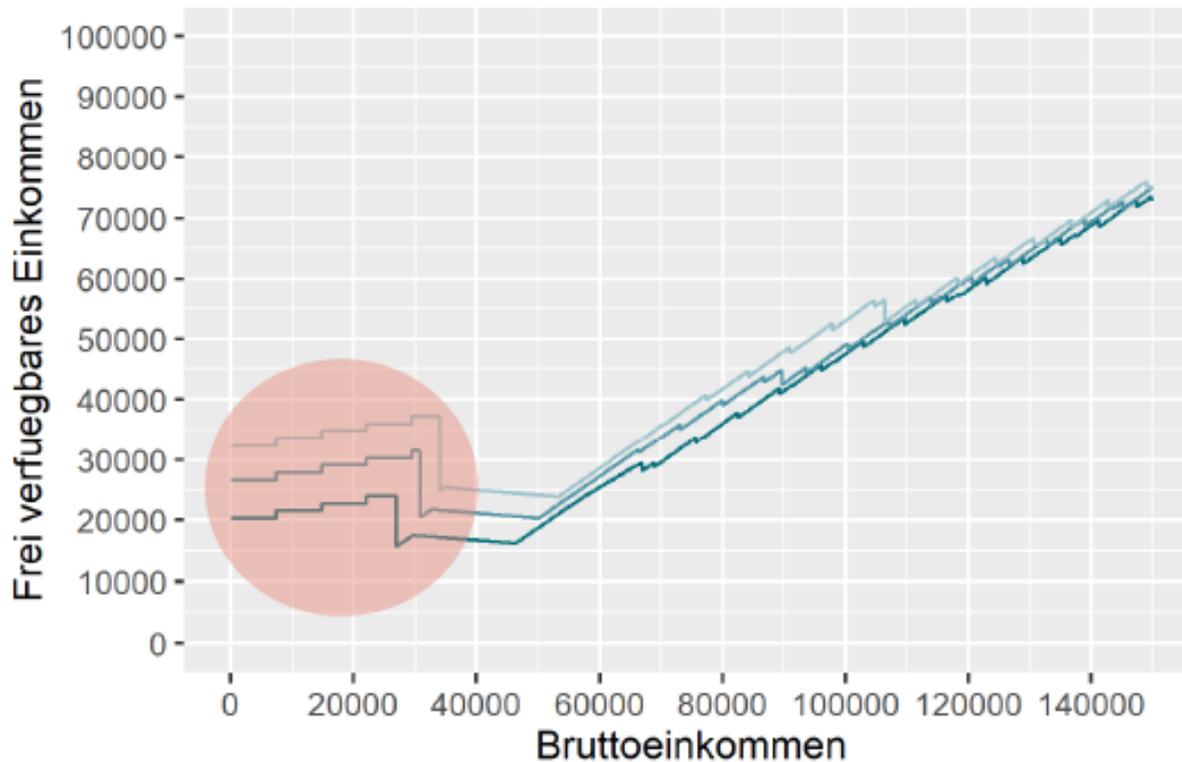
- Gemäss den statistischen Berechnungen im ungünstigsten Fall: Reduktion des frei verfügbaren Einkommens um 20 bis 270 Prozent der Lohnsteigerung.
- In der Realität kann die Reduktion noch viel höher sein.
- Fallbeispiel: Das Jahreseinkommen überschreitet den Grenzbetrag von 52'000 Franken um 62 Franken. Die betroffene Alleinerziehende muss den bereits bevorschussten Betrag von 9'300 Franken vollumfänglich zurückerstatten.

▪ **Betroffene Haushalte**

- 150 Alleinerziehende (von 600 leistungsbeziehenden Haushalten).

Sozialhilfe (SH)

Anzahl Erwachsene: 1, Rente: Keine Rente,
 ALBV: Nein, FeB: Nein, Vert. Eink.: 100%



Sehr hohe
 Austrittsschwelle

Teilweise ungenügende
 Zunahme des frei
 verfügbaren
 Einkommens während
 des Leistungsbezugs

Legende

- 1 Kleinkind
- 1 Kleinkind und 1 Schulkind
- 1 Kleinkind und 2 Schulkinder

Stärke der Schwelle

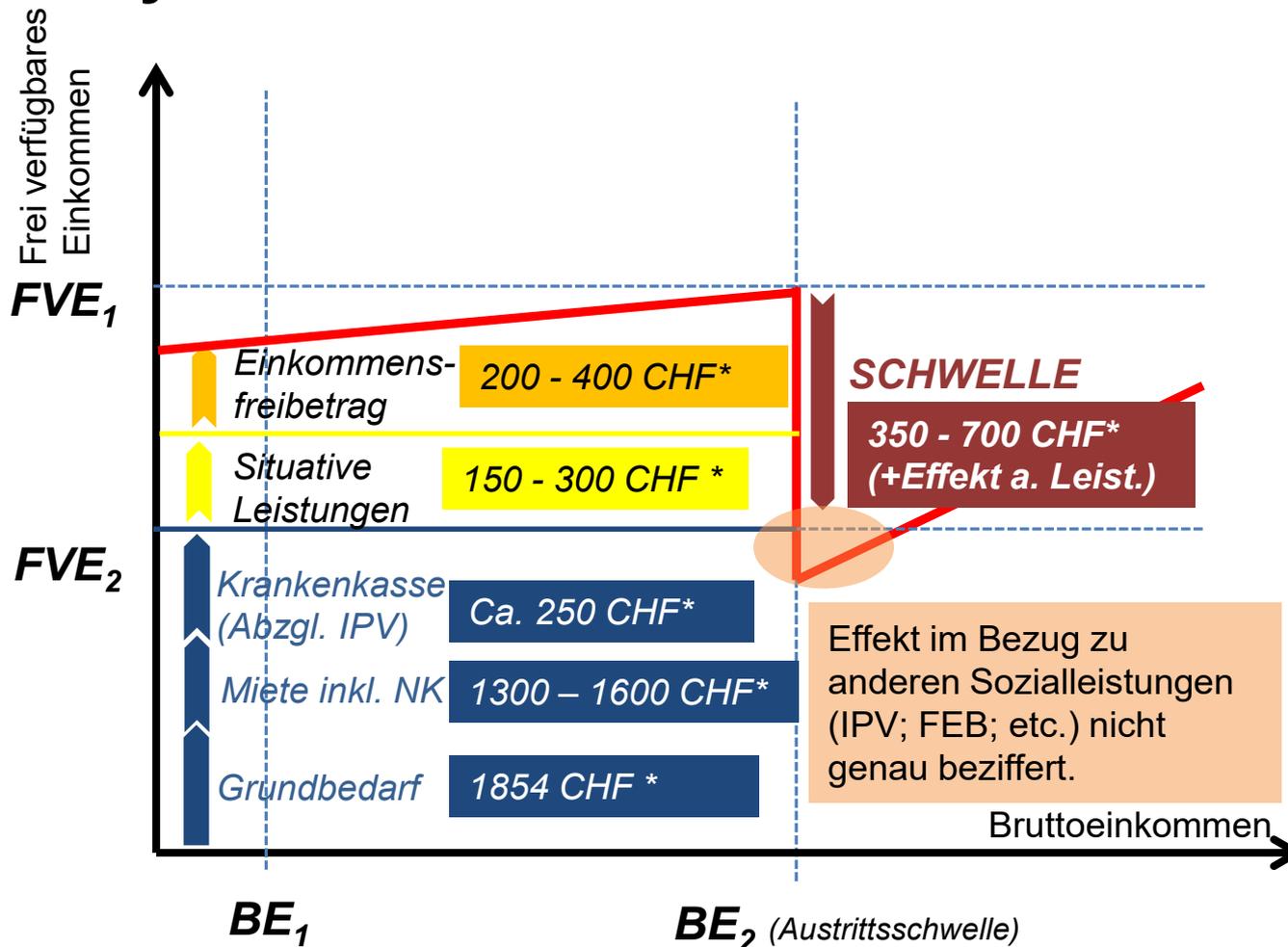
- **Im ungünstigsten Fall:**

- Durch den Austritt aus der Sozialhilfe reduziert sich das frei verfügbare Einkommen um 230 bis 940 Prozent des Lohnanstiegs.

- **Beispiel (exemplarische Berechnung):**

- In einem Einelternhaushalt mit zwei Kindern erhöht der Elternteil die Erwerbstätigkeit um 5 Prozent. Dies führt zu rund 2'100 Franken zusätzlichem Nettolohneinkommen pro Jahr. Dadurch wird die Anspruchsgrenze der Sozialhilfe überschritten. Das frei verfügbare Jahreseinkommen reduziert sich im ungünstigsten Fall um 10'080 Franken (bzw. 480 Prozent des Nettolohnanstiegs).

Analyse Austrittsschwelle Sozialhilfe



Nicht alle Leistungen der Sozialhilfe werden bei der Bedarfsberechnung berücksichtigt.

Ausserdem besteht ein Effekt im Zusammenhang mit anderen Sozialleistungen.

* Zahlenbeispiel: 3 Personenhaushalt / 2 Kinder;
50-100% Arbeitstätig; Betrag pro Monat

Betroffene und benachteiligte Haushalte

Haushalte in der Sozialhilfe

Potenziell mehr Geld verfügbar als bei (zusätzlicher) Erwerbstätigkeit

Haushalte ohne Anspruch auf Sozialhilfe

Potenziell weniger Geld verfügbar als bei Bezug von Sozialhilfe

Schätzung Fallzahlen [Anzahl Haushalte]				
	Potenziell von Fehlanreizen betroffene Haushalte			Benachteiligte Haushalte
	Total	mit zusätzlichem Erwerbspotenzial (mit und ohne Erwerbstätigkeit)	mit zusätzlichem Erwerbspotenzial und bereits erwerbstätig	
Einzelpersonen ohne Kinder	1'800	1'000	170	4'970
Verheiratete/eingetragene Paare ohne Kinder	170	130	50	680
Einelternhaushalte mit Kindern	890	500	140	920
Verheiratete/eingetragene Paare mit Kindern	420	320	170	2'160
Total	3'280	1'950	530	8'730

Tabelle 58: Schätzung der Anzahl von Fehlanreizen betroffener und benachteiligter Haushalte. Datenbasis: Steuerdaten 2018 und Sozialhilfeempfängerstatistik 2018.

Weitere Leistungen mit starken Fehlanreizen

▪ Mietzinsbeiträge

- Stagnation oder leichte Abnahme des frei verfügbaren Einkommens während des Leistungsbezugs.
- 700 betroffene Haushalte.

▪ Ergänzungsleistungen

- Sehr hohe Austrittsschwelle.
- Teilweise ungenügende Zunahme des frei verfügbaren Einkommens während des Leistungsbezugs.
- 1'640 betroffene Haushalte.
- 740 benachteiligte Haushalte.

Leistungen mit schwachen Fehlanreizen

▪ Prämienverbilligung

- Hohe, abrupte Abnahme des frei verfügbaren Einkommens bei Überschreiten der Anspruchsgrenze.
- 980 betroffene Haushalte.
- 860 benachteiligte Haushalte.

▪ Beiträge an die familienergänzende Betreuung

- Teilweise ungenügende Zunahme des frei verfügbaren Einkommens während des Leistungsbezugs.

Fragen und Diskussion

TEIL 3 - A

Einordnung der Ergebnisse



Fabian Dinkel

Leiter Projekte
Kantonales Sozialamt (KSA)
Finanz- und Kirchendirektion (FKD)

Einordnung

Allgemein:

- Leistungen verursachen verschiedene problematische Fehlanreize.
- System ist insgesamt unübersichtlich.

Sozialhilfe:

- Grosse Zahl von Benachteiligten.
- Nachhaltige Ablösung gefährdet.
- Viele Haushalte an der Grenze zur Sozialhilfe ohne Unterstützung.
- Nichtbezugsquote.

Alimenten- bevorschussung:

- Ausgeprägter Schwelleneffekt.
- Schwelle für Betroffene wahrnehmbar.

Kritische Beurteilung

Finanzielle Betrachtungsweise im Vordergrund:

- Menschen handeln nicht nur nach finanziellen Anreizen.

Leistungen mit unterschiedlicher Zielsetzung:

- Beispiel Stipendien:
Beziehende sollen gerade nicht arbeiten müssen.

Viele verschiedene Ansprüche an Sozialleistungen:

- Mit Sozialleistungen wird auf einzelne spezifische Probleme reagiert – Die Abstimmung mit anderen Leistungen wird oft als zweitrangig angesehen.

Handlungsoptionen

Gezielte Massnahmen nach der Schwelle

- Sozialhilfe: Einzelne Leistungselemente für Personen nach der Ablösung beibehalten.

Anpassen der Berechnungsgrundlage

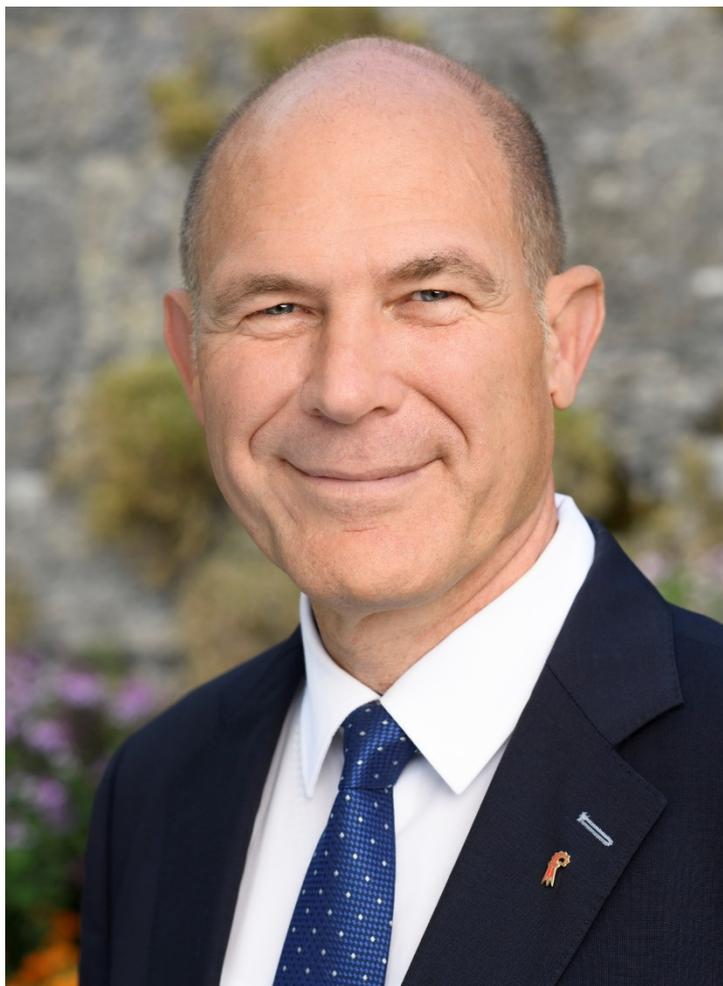
- Sozialhilfe: Angleichen der Anspruchsberechnung und der Berechnung der Leistungsbemessung.

Abflachung der Kurve

- Alimentenbevorschussung: Schrittweise Reduktion der Leistung abhängig vom Einkommen und Verschiebung der Anspruchsgrenze nach oben.

TEIL 3 - B

Schlussfolgerungen und Ausblick



Regierungsrat
Dr. Anton Lauber

Vorsteher Finanz- und
Kirchendirektion (FKD)

Schlussfolgerungen

Studie gibt ein gutes Gesamtbild:

- Es liegt eine Grundlage vor für weitere Diskussionen.

Ergebnisse teilweise bedenklich:

- Hohe Schwellen und viele benachteiligte Haushalte.

Keine einfachen Lösungen:

- Die Probleme lassen sich nicht mit verkürzten politischen Rezepten bekämpfen.

Wie geht's weiter?

Die Regierung geht die Probleme auf verschiedenen Ebenen an:

1.

Information und Orientierung:

Mit dieser Studie werden die Politik, Gemeinden und Öffentlichkeit informiert (Gemeindeinformation).

2.

Fliesst in Gesetzgebung ein:

Revision Mietzinsbeitragsgesetz (laufend), Revision der Alimentenbevorschussung (geplant).

3.

In weiteren Projekten vertieft:

Sozialhilfestrategie (Lösungsfindung Sozialhilfe), weitere Untersuchung im Rahmen des Armutsmonitorings (Situation Working-Poor).

Fazit Teil 3

**Es besteht Handlungsbedarf,
es sind aber keine einfachen Lösungen möglich:**

- Thema längerfristig aktuell.
- In der Sozialhilfestrategie wieder aufgenommen.

**Gesamtbetrachtung relativiert aktuelle Diskussion um die
Sozialhilfe:**

- Haushalte knapp vor der Sozialhilfe wesentlich schlechter gestellt.
- 40-Franken-Abzug im Vergleich zu Austrittsschwelle gering.

Erhalt der Erwerbstätigkeit zu erreichen, ist umso wichtiger:

- Der Bezug von Bedarfsleistungen kann keine langfristige Lösung sein, daher ist der Fokus auf die Arbeitsintegration richtig.