

Entwurf einer Änderung des Sozialhilfegesetzes - Einführung der Teilbevorschussung von Alimenten

*Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf*



## Zusammenfassung

**Die Alimentenbevorschussung weist im Kanton Luzern einen massiven Schwelleneffekt auf. Dieser Schwelleneffekt kann durch die Einführung der Teilbevorschussung vermieden werden. Der Erwerbsanreiz wird dadurch verbessert und der Grundsatz „Arbeit muss sich lohnen“ gestärkt.**

Kommen Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht, nur teilweise oder nicht rechtzeitig nach, bevorschusst die Wohngemeinde des Kindes die im Rechtstitel festgelegten Unterhaltsbeiträge. Kinderunterhaltsbeiträge werden nur bevorschusst, wenn das massgebende Einkommen des Elternteils, bei welchem das Kind lebt, eine bestimmte Grenze unterschreitet. Dadurch besteht heute in der Alimentenbevorschussung ein massiver Schwelleneffekt. Dies führt zu negativen Erwerbsanreizen.

Nachdem zwei politische Vorstösse im Bereich der Alimentenbevorschussung (P 150 und M 151) im März 2017 als Postulate erheblich erklärt wurden, wurde das Projekt „Schwelleneffekt Alimentenbevorschussung“ in Auftrag gegeben. Ziel ist die Anpassung der Rechtsgrundlagen zur Beseitigung des Schwelleneffekts. Die Revision soll den Erwerbsanreiz für die Betroffenen verbessern.

Diese Ziele können primär mit der Einführung der Teilbevorschussung erreicht werden. Die vorliegende Änderung des Sozialhilfegesetzes sieht deshalb vor, dass wie bis anhin die Kinderalimente bis zu den bisherigen Einkommensgrenzen vollständig bevorschusst werden (d.h. die nicht geleisteten Alimente gemäss Rechtstitel bis höchstens zum Betrag der maximalen Kinderrente, 2018: 940 Franken). Nach Erreichen dieser Grenzen soll die Bevorschussung nicht wie bis anhin vollständig wegfallen, sondern sich um einen progressiv zunehmenden Prozentsatz vom zusätzlichen Einkommen über der Einkommensgrenze reduzieren. Durch den verbesserten Erwerbsanreiz ist eine erhöhte Erwerbstätigkeit von Alleinerziehenden zu erwarten und als Folge davon verzögert mit einer Erhöhung der Steuereinnahmen zu rechnen. Zudem kann durch die erhöhte Erwerbstätigkeit und die damit verbundene bessere Integration in den Arbeitsmarkt langfristig das Risiko eines Sozialhilfebezugs der betroffenen Personen reduziert werden.

Die Revision soll zudem genutzt werden, um das massgebenden Einkommen mit jenem der Individuellen Prämienverbilligung (IPV) zu vereinheitlichen. Durch diese Vereinheitlichung kann u.a. die Nachvollziehbarkeit und Transparenz für Alleinerziehende, welche i.d.R. Anspruch auf beide Leistungen haben, verbessert werden.

Weiter soll eine spezifische Einkommensgrenze für volljährige Kinder eingeführt werden. Mit dieser Änderung kann sichergestellt werden, dass für volljährige Kinder neu der Anspruch auf Alimentenbevorschussung einheitlich geprüft wird.

Die Alimentenbevorschussung ist eine kommunale Aufgabe, weshalb der Mehraufwand bei den Gemeinden anfällt und für den Kanton keine Folgekosten entstehen. Es ist mit einem geschätzten finanziellen Mehraufwand von rund 400'000 bis 500'000 Franken pro Jahr zu rechnen. In den letzten Jahren fiel gegen die Hälfte der Dossiers zur Alimentenbevorschussung in den drei grössten Luzerner Gemeinden an (Luzern, Kriens, Emmen). Der Mehraufwand dürfte aufgrund der zu erwartenden höheren Steuereinnahmen und den höheren Einkommen der Alleinerziehenden tatsächlich geringer ausfallen. Schlussendlich kommt die Einführung der Teilbevorschussung den rund 200 Kindern, die dadurch in finanziell und sozial besseren Verhältnissen aufwachsen können, zugute.

# Inhaltsverzeichnis

<b>1 Ausgangslage</b> .....	<b>4</b>
1.1 Alimentenbevorschussung im Kanton Luzern.....	4
1.2 Schwelleneffekt in der Alimentenbevorschussung.....	4
1.3 Projekt Schwelleneffekt Alimentenbevorschussung.....	6
<b>2 Grundzüge der Revision</b> .....	<b>8</b>
2.1 Gründe für die Einführung einer Teilbevorschussung.....	8
2.2 Ausgestaltung einer Teilbevorschussung .....	10
2.2.1 Einkommensgrenze .....	11
2.2.2 Höhe und Ausgestaltung der Einkommensanrechnung.....	11
2.3 Vereinheitlichung massgebendes Einkommen Alimentenbevorschussung und IPV .....	14
2.3.1 Massgebendes Einkommen .....	14
2.3.2 Vor- und Nachteile der Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens	15
2.3.3 Umsetzung der Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens.....	16
2.3.4 Auswirkungen der Änderung des massgebenden Einkommens .....	17
2.4 Berechnungsbeispiel.....	18
2.5 Weitere vorgesehene Änderungen des Sozialhilfegesetzes und der Sozialhilfeverordnung .....	20
2.5.1 Ausschluss Bevorschussung bei geringfügigen Beträgen .....	20
2.5.2 Anpassung an tatsächliche Verhältnisse .....	20
2.5.3 Anspruchsprüfung volljährige Kinder .....	21
2.6 Verwendung bestehender (Steuer-)Daten.....	21
<b>3 Der Änderungsentwurf im Einzelnen</b> .....	<b>22</b>
<b>4 Auswirkungen</b> .....	<b>23</b>
4.1 Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden .....	23
4.1.1 Kanton .....	23
4.1.2 Gemeinden .....	23
4.2 Auswirkungen auf die Betroffenen.....	25
4.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft .....	25
<b>5 Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>26</b>

## 1 Ausgangslage

### 1.1 Alimentenbevorschussung im Kanton Luzern

Kommen Eltern ihrer Unterhaltspflicht nicht, nur teilweise oder nicht rechtzeitig nach, bevorschusst die Wohngemeinde des Kindes die im massgeblichen Rechtstitel festgelegten Unterhaltsbeiträge. Im Kanton Luzern werden nur Kinderalimente bevorschusst, nicht aber nachehelicher Unterhalt. Kinderunterhaltsbeiträge werden heute nur dann bevorschusst, wenn das massgebende Einkommen des Elternteils, bei welchem das Kind lebt, eine bestimmte Grenze nicht überschreitet (vgl. §§ 43 ff. Sozialhilfegesetz, SHG, SRL Nr. 892). Die Höhe der Bevorschussung wird durch den Unterhaltstitel sowie den maximal zu bevorschussenden Betrag gemäss Sozialhilfegesetz (§ 46 Abs. 2 SHG) begrenzt. 2013 wurden die Kinder von 9.1 Prozent der Alleinerziehenden durch Alimentenbevorschussung unterstützt (LUSTAT Statistik Luzern [2017]: lustat focus, Wohlstand und Armut im Kanton Luzern, S. 36 f.).

Die Alimentenbevorschussung und die diesbezüglichen Inkassomassnahmen sind im Kanton Luzern kommunale Aufgaben, d.h. die Finanzierung liegt vollständig bei den Gemeinden. Im Jahr 2016 bezahlten die Luzerner Gemeinden Alimentenbevorschussung in der Höhe von 4,2 Millionen Franken in 996 Fällen (Bundesamt für Statistik; Sozialhilfestatistik, Finanzstatistik der Sozialhilfe im weiteren Sinn). Die Fallzahlen sind über die letzten Jahre annähernd konstant. Hingegen betragen die Nettoaussgaben für die Alimentenbevorschussung in den Jahren 2014 und 2015 noch je 4,8 Millionen Franken. Im Jahr 2016 musste in 13 der 83 Luzerner Gemeinden keine Alimentenbevorschussung ausgerichtet werden und in 25 Gemeinden wurden maximal drei Alimentenbevorschussungsdossiers geführt. 47 Prozent der Alimentenbevorschussungsdossiers fielen in den drei grössten Luzerner Gemeinden (Luzern, Kriens, Emmen) an (Bundesamt für Statistik; Sozialhilfestatistik 2016). Einige Gemeinden im Kanton haben diese Aufgaben an Private oder z.B. an die Regionale Alimentenhilfe Stadt Sursee übertragen. Die Alimentenbevorschussung wird jeweils für längstens ein Jahr verfügt. Vor Ablauf der Dauer hat der Sozialdienst zu prüfen, ob die Bevorschussung anzupassen ist. Für die Fallaufnahme bei einem neuen Fall ist von einem Zeitbedarf von rund zwei bis fünf Stunden auszugehen. Bei einem laufenden Fall beträgt der Zeitaufwand knapp zwei bis drei Stunden pro Jahr (Zeitangaben von der Fachstelle Alimente der Sozialen Dienste Stadt Luzern sowie von der Regionalen Alimentenhilfe Stadt Sursee).

### 1.2 Schwelleneffekt in der Alimentenbevorschussung

Von Schwelleneffekten wird generell dann gesprochen, wenn ein höherer Bruttolohn ein tieferes frei verfügbares Einkommen zur Folge hat. Für die betroffenen Personen lohnt sich aus finanzieller Sicht die Erhöhung des Erwerbseinkommens nicht und es entstehen negative Erwerbsanreize. Die Betroffenen, die das Ziel verfolgen, ihr Einkommen aus eigenem Antrieb zu steigern, sind im Grenzbereich der Anspruchsgrenzen schlechter gestellt, als diejenigen, die auf ihrem niedrigen Einkommen verharren (Bericht „Arbeit muss sich lohnen“, S. 59; Wirkungsbericht Existenzsicherung vom 15. Dezember 2015 [B 24], Bericht der Projektgruppe, S. 12).

Bei der Alimentenbevorschussung im Kanton Luzern entsteht heute der Schwelleneffekt dadurch, dass bis zum Erreichen einer bestimmten Einkommensgrenze der gesamte Betrag der Kinderalimente bevorschusst wird. Beim Überschreiten dieser Einkommensgrenze (§ 45 Abs. 1d SHG i.V.m. § 29 Sozialhilfeverordnung, SHV, SRL Nr. 892a) entfällt der Anspruch gänzlich. Nachfolgende Abbildung zeigt diesen

Schwelleneffekt exemplarisch für eine Alleinerziehende mit einem Kind, welches jährlich Anspruch auf Alimente in der Höhe von 7'800 Franken hat.

### Schwelleneffekt in der Alimentenbevorschussung

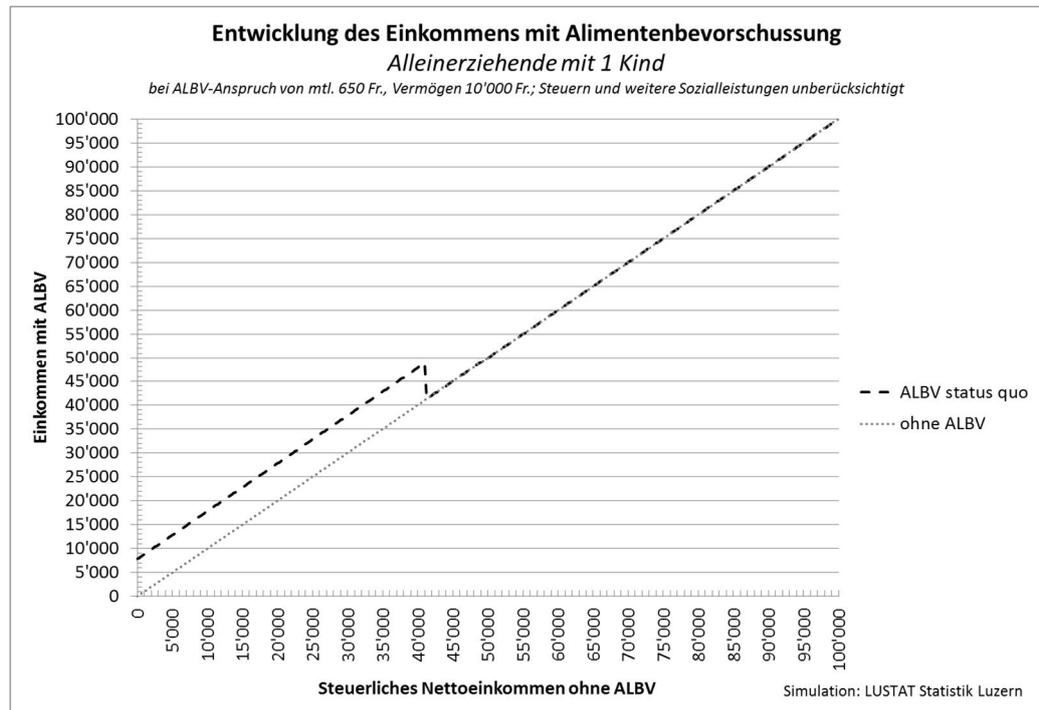


Abb. 1: Entwicklung des Einkommens mit Alimentenbevorschussung, Alleinerziehende mit einem Kind; Simulation von LUSTAT Statistik Luzern

Die massiven Auswirkungen des Schwelleneffekts zeigen sich auch, wenn man die finanzielle Situation von zwei verschiedenen Alleinerziehende miteinander vergleicht (ohne Berücksichtigung von Steuern, Kinderbetreuungskosten etc.). Die Alleinerziehende A mit einem Kind verfügt über ein massgebendes Einkommen von 42'000 Franken pro Jahr. Die ausstehenden Alimente belaufen sich pro Monat auf 650 Franken (jährlich 7'800 Franken). Die Alleinerziehende A hat aufgrund der Alimentenbevorschussung ein Einkommen von 49'800 Franken. Die Alleinerziehende B mit einem Kind hat ein massgebendes Einkommen von 44'000 Franken pro Jahr. Die ausstehenden Alimente von monatlich 650 Franken werden nicht bevorschusst, weil das massgebende Einkommen der Alleinerziehenden über der Einkommensgrenze liegt. Ihr Einkommen beträgt deshalb 44'000 Franken pro Jahr und liegt 5'800 Franken unter dem Einkommen der Alleinerziehenden A, obwohl diese ein geringeres Erwerbseinkommen erzielt.

Im Bericht „Arbeit muss sich lohnen“ aus dem Jahr 2010 wurde die Problematik der Schwelleneffekte ausführlich beschrieben. Besonders stossend wurden die Schwelleneffekte bei der Prämienverbilligung und bei der Bevorschussung von Kinderalimenen empfunden (Bericht „Arbeit muss sich lohnen“, insbesondere S. 67 f.). Bei der Prämienverbilligung konnte der Schwelleneffekt mit der am 1. Juli 2013 resp. 1. Januar 2014 in Kraft getretenen Revision des Prämienverbilligungsgesetzes (PVG; SRL Nr. 866) entschärft werden.

Im neuen Sozialhilfegesetz, welches per 1. Januar 2016 in Kraft trat, wurde auf die Einführung der in der Vernehmlassung geforderten Teilbevorschussung verzichtet, insbesondere aufgrund der angespannten finanziellen Situation der Gemeinden. Aus gleichem Grund sprach sich der Regierungsrat gegen die Erhöhung der Ein-

kommensgrenze aus, deren Festlegung im Gegensatz zur Einführung der Teilbevorschussung im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats liegt (Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat zum neuen Sozialhilfegesetz vom 23. September 2014, B 126, S. 46 f.).

Im Wirkungsbericht Existenzsicherung 2015 (B 24) wurde erneut auf die Problematik der Schwelleneffekte in der Alimentenbevorschussung hingewiesen und drei Empfehlungen für die Alimentenbevorschussung gemacht (Wirkungsbericht Existenzsicherung 2015 vom 15. Dezember 2015 [B 24], Bericht der Projektgruppe, insbesondere S. 39 ff. und S. 70).

### **1.3 Projekt Schwelleneffekt Alimentenbevorschussung**

Am 3. Mai 2016 wurden im Kantonsrat das Postulat P 150 und die Motion M 151 beide von Reusser Christina und Mit. eröffnet. Das Postulat P 150 verlangt die Prüfung der Erhöhung der Einkommensgrenze für die Anspruchsberechtigung bei der Alimentenbevorschussung. Die Motion M 151 verlangt, dass im Sozialhilfegesetz die Teilbevorschussung der Kinderalimente einzuführen sei.

Am 26. Januar 2017 wurde der Luzerner Dialog Sozialpolitik durchgeführt, an welchem rund 70 Gemeindevertreterinnen und -vertreter sowie Expertinnen und Experten aus dem Sozialwesen die Vor- und Nachteile des Luzerner Systems der Alimentenbevorschussung diskutierten. Man war sich einig, dass die Senkung des Schwelleneffekts im Luzerner System der Alimentenbevorschussung dringend angegangen werden muss. Um zu entscheiden, auf welche Art und Weise diese Senkung des Schwelleneffekts zu erreichen sei, wünschten die Gemeindevertreterinnen und -vertreter vom Kanton weitere Abklärungen über die finanziellen Auswirkungen der diskutierten Lösungsvarianten.

Nachdem am 27. März 2017 die beiden Vorstösse P 150 und M 151 dem Antrag der Regierung folgend als Postulate erheblich erklärt wurden, wurde das Projekt Schwelleneffekt in Auftrag gegeben. Ziel des Projekts „Schwelleneffekt Alimentenbevorschussung“ ist die Anpassung der Rechtsgrundlagen zur Beseitigung oder Reduktion des Schwelleneffekts bei der Alimentenbevorschussung respektive zur Reduktion der Anzahl der vom Schwelleneffekt Betroffenen. Dabei soll der Erwerbsanreiz verbessert werden. Dieses Ziel kann primär mit der Einführung der Teilbevorschussung erreicht werden. Dies erfordert eine Änderung des Sozialhilfegesetzes. Mit Ausnahme der Kantone Basel-Landschaft, Luzern, Solothurn, Tessin und Uri kennen alle Kantone eine bedarfsabhängige Teilbevorschussung, mit welcher der Schwelleneffekt eliminiert werden kann.

In einem ersten Schritt wurde ein Bericht zu Teilbevorschussungsmodellen ausgearbeitet und am 17. Januar 2018 verabschiedet. Neben einem Überblick über die grundsätzlichen Möglichkeiten bei der Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung bildet die Beschreibung der folgenden drei Teilbevorschussungsmodelle den zweiten Schwerpunkt:

- Modell 1: eine Teilbevorschussung, ausgehend von der aktuellen Einkommensgrenze und geltendem Einkommensbegriff
- Modell 2: eine Teilbevorschussung, ausgehend von einer veränderten Einkommensgrenze und geltendem Einkommensbegriff
- Modell 3: eine Teilbevorschussung, ausgehend von der aktuellen Einkommensgrenze und verändertem Einkommensbegriff (Teilharmonisierung mit der individuellen Prämienverbilligung [IPV])

Für diese drei detailliert beschriebenen Teilbevorschussungsmodelle wurde zudem eine grobe Kostenschätzung abgegeben. Betreffend Variante Erhöhung der Einkommensgrenze ohne Teilbevorschussung (Postulat P 150) hält der Bericht fest, der Nachteil dieser Variante wäre, dass der Schwelleneffekt nicht reduziert oder beseitigt würde. Er würde bloss in einen weniger empfindlichen Bereich verschoben. Zudem wären die Mehrkosten für die Gemeinden im Vergleich zur Variante Teilbevorschussung bedeutend höher.

Anschliessend führte das Gesundheits- und Sozialdepartement eine Konsultation basierend auf diesem Bericht beim Verband Luzerner Gemeinden (im Folgenden: VLG) und bei der Stadt Luzern durch. Die Konsultation beim VLG und bei der Stadt Luzern ergab, dass die Einführung der Teilbevorschussung grundsätzlich - insbesondere aus sozialpolitischer und fachlicher Sicht - vom VLG und der Stadt Luzern unterstützt wird.

Konkrete Hinweise in der Konsultation betrafen die Ausgestaltung der Teilbevorschussungsmodelle, wobei insbesondere die Höhe des Erwerbsanreizes für das Einkommen über der Einkommensgrenze Anlass zu Bemerkungen gab. Zudem wurde die Teilharmonisierung mit der individuellen Prämienverbilligung (nachfolgend: IPV), welche mit dem Teilbevorschussungsmodell 3 erreicht werden könnte, vom VLG in Frage gestellt.

Beide Stellungnahmen brachten Vorbehalte zu den finanziellen Folgen für die Gemeinden an. Der VLG und die Stadt Luzern hielten daher in ihren Stellungnahmen fest, dass für die abschliessende Würdigung der Teilbevorschussungsmodelle präzise Angaben zu den finanziellen Folgen unabdingbar seien, wobei insbesondere auch detaillierte Berechnungen für die Auswirkungen einer Teilharmonisierung mit der IPV vorgenommen werden müssten.

Basierend auf dem Bericht vom 17. Januar 2018 sowie den Ergebnissen der Konsultation traf der Regierungsrat den Beschluss, dass die Einführung einer Teilbevorschussung weiterverfolgt werden soll. Daraufhin wurde der Auftrag erteilt, die Änderung des Sozialhilfegesetzes zur Einführung der Teilbevorschussung auszuarbeiten. Zudem wurde LUSTAT Statistik Luzern (im Folgenden: LUSTAT) beauftragt, die finanziellen Folgen von zwei im Bericht zu Teilbevorschussungsmodellen vom 17. Januar 2018 umschriebenen Teilbevorschussungsmodellen anhand von Modellrechnungen zu präzisieren. Die Ergebnisse dieser Modellrechnungen werden im Kapitel 2 – Grundzüge der Revision – und in Kapitel 4 – Auswirkungen – umschrieben.

## 2 Grundzüge der Revision

Ziel der Revision des Sozialhilfegesetzes ist die Anpassung der Rechtsgrundlagen zur Beseitigung des Schwelleneffekts bei der Alimentenbevorschussung. Insbesondere soll dabei der Erwerbsanreiz verbessert werden. Diese Ziele sollen mit der Einführung einer Teilbevorschussung erreicht werden. Nachfolgende Grafik zeigt die Beseitigung des Schwelleneffekts exemplarisch für eine Alleinerziehende mit einem Kind.

Gleichzeitig soll die Revision der Alimentenbevorschussung dazu genutzt werden, eine Teilharmonisierung mit einer anderen bedarfsabhängigen Sozialleistung zu erreichen, nämlich mit der IPV (siehe unten Kapitel 2.3).

### Einkommensentwicklung Teilbevorschussung

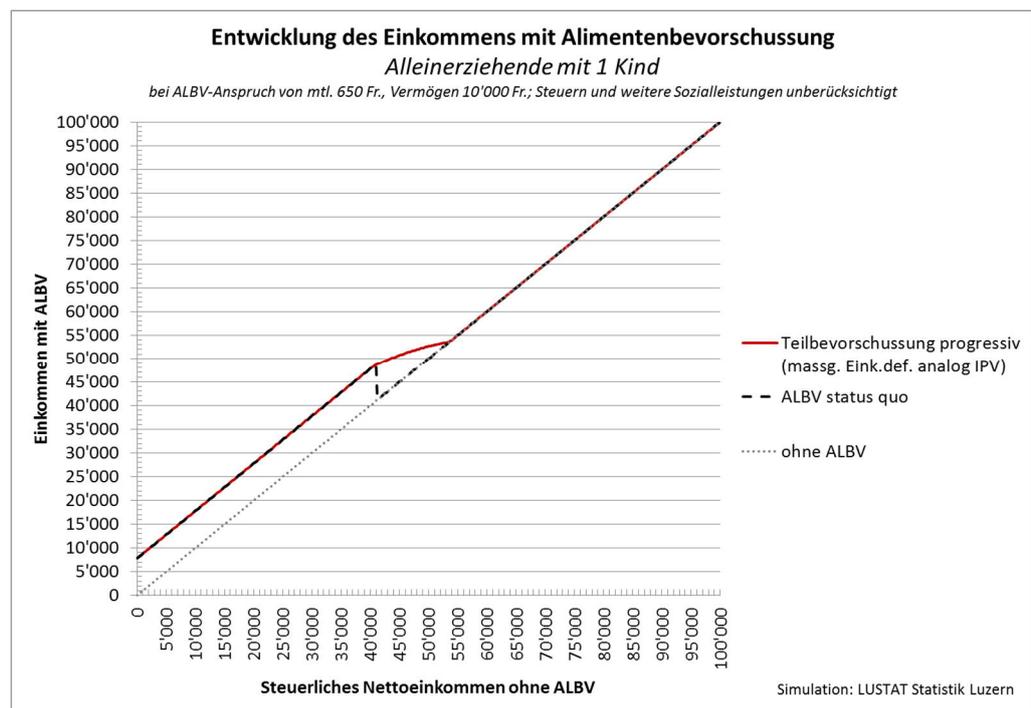


Abb. 2: Entwicklung des Einkommens mit Teilbevorschussung, Alleinerziehende mit einem Kind; Simulation von LUSTAT Statistik Luzern

### 2.1 Gründe für die Einführung einer Teilbevorschussung

Der in der Alimentenbevorschussung bestehende Schwelleneffekt und die damit verbundenen negativen Erwerbsanreize sind seit längerer Zeit bekannt. Die heutige Einkommensgrenze in Verbindung mit der fehlenden Teilbevorschussung und dem damit einhergehenden massiven Schwelleneffekt ist unbefriedigend. Mit der heute geltenden Regelung wird dem Prinzip „Arbeit muss sich lohnen“ keine Rechnung getragen. Der Handlungsbedarf im Bereich der Alimentenbevorschussung wird weder von Fachpersonen noch von den zuständigen Gemeindevertreterinnen und -vertretern bestritten.

Durch die Einführung einer Teilbevorschussung kann der Schwelleneffekt beseitigt werden. Dadurch wird verhindert, dass ein Elternteil durch die Erhöhung des Erwerbseinkommens über ein tieferes Einkommen verfügt.

Bei der im Entwurf vorgesehenen Teilbevorschussung mit Erwerbsanreiz führt das zusätzliche Einkommen über der Einkommensgrenze nur zu einer anteilmässigen

Reduktion der Bevorschussung (siehe unten Kapitel 2.2.2). Damit kann der Erwerbsanreiz für die betroffenen Personen – auch im Bereich der Teilbevorschussung – verbessert und das Prinzip „Arbeit muss sich lohnen“ gestärkt werden. Die Stärkung des Erwerbsanreizes hat zur Folge, dass betroffene Alleinerziehende eher bereit sind, das Pensum zu erhöhen oder überhaupt wieder eine Erwerbsarbeit aufzunehmen. Mit einer gesteigerten Erwerbstätigkeit ist auch (mittelfristig) mit einer Erhöhung der Steuereinnahmen zu rechnen.

Höhere Teilzeitpensen oder Vollzeitwerbstätigkeit wirken sich positiv auf die Integration der Betroffenen in den Arbeitsmarkt aus. Der Wiedereinstieg in den Beruf nach der Zeit der Kinderbetreuung fällt zudem leichter, je weniger lang ein Elternteil ganz oder überwiegend zu Hause geblieben ist. Oftmals sind auch die Arbeits- und Anstellungsbedingungen bei höheren Pensen besser (weniger Anstellungen im Stundenlohn, seltener Arbeit auf Abruf, weniger befristete Verträge etc.) und es bestehen bessere Weiterbildungsmöglichkeiten sowie Aufstiegschancen (Ana Fernandes / Andrea Gurtner / Debra Hevenstone, Teilzeitarbeit soll sich lohnen, Social Impact 4/2017; Isabelle Clerc / Simone Artho, Berner Fachhochschule BFH [2015]: Frauen in Wirtschaftsinformatik und ICT-Berufen). Dadurch kann die berufliche Weiterentwicklung auch während der Zeit mit Betreuungsaufgaben wahrgenommen werden und es wird ein Bruch in der Erwerbsbiographie verhindert. Langfristig kann damit das Armutsrisiko und die Gefahr einer Sozialhilfeabhängigkeit gesenkt werden. Nicht zuletzt fördert die berufliche Integration auch die soziale Integration resp. die Stabilisierung des sozialen Netzwerkes. Durch eine (sichere) Berufstätigkeit kann auch das Selbstwertgefühl der Betroffenen verbessert werden, was sich wiederum positiv auf die Kinder und die ganze Familie auswirken kann (Patrick Leisibach / Christoph A. Schaltegger / Lukas A. Schmid, Universität Luzern [2018]: Arbeitsanreize in der sozialen Sicherheit, Überblicksstudie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO, S. 8 ff.).

Zudem verbessert sich auch die Altersvorsorge von Alleinerziehenden durch ein hohes Teilzeitpensum oder Vollzeitwerbstätigkeit. Gerade Alleinerziehende, die lange in einem (kleinen) Teilzeitarbeitsverhältnis tätig waren, haben deutliche Nachteile in der Altersvorsorge. Insbesondere im Bereich der zweiten Säule bestehen für Personen mit einem tiefen Einkommen oder einem kleinen Pensum aufgrund der Eintrittsschwelle (minimaler Jahreslohn) und des Koordinationsabzugs Nachteile. Für Personen in einem tiefen Einkommensbereich ist es auch schwieriger, regelmässig in die Säule 3a einzuzahlen. Damit besteht für Alleinerziehende, welche über längere Zeit in einem kleinen Teilzeitpensum oder gar nicht erwerbstätig waren, ein hohes Risiko, von Altersarmut betroffen zu sein (Giuliano Bonoli et al., ID-HEAP [2016]: Les conséquences du travail à temps partiel sur les prestations de prévoyance vieillesse, S. 39 f.). Die Konsequenz ist, dass diese Personen – meist Frauen – im Alter häufiger Ergänzungsleistungen zur AHV in Anspruch nehmen müssen, was wiederum zu höheren Kosten für das Gemeinwesen führt (Luzius von Guten et al., Berner Fachhochschule BFH [2015]: Existenzsicherung im Alter, Risikofaktoren und Ursachen für EL-Bezüge bei AHV-Neurentner und Neurentnerinnen, S. 33 ff.).

Nicht zuletzt würden auch die betroffenen Kinder von der Einführung der Teilbevorschussung profitieren. Gerade Kinder von alleinerziehenden Elternteilen sind einem stark erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt. Jede fünfte Einelternfamilie wurde 2015 von der Sozialhilfe unterstützt. Bei den unterstützten Alleinerziehenden treffen die Herausforderungen ihrer besonderen familiären Situation, die eine berufliche Tätigkeit

erschwert, sowie strukturelle Armutsrisiken aufeinander (LUSTAT Statistik Luzern [2017]: lustat aktuell, Sozialhilfe im Kanton Luzern). Umso wichtiger ist, dass bei diesen Personen der Wiedereinstieg bzw. die Erhöhung des Arbeitspensums nicht zusätzlich durch negative Erwerbsanreize und Schwelleneffekte bei der Alimentenbevorschussung erschwert werden. Durch die Einführung einer Teilbevorschussung würden sich die finanziellen Verhältnisse der Betroffenen verbessern. Zudem würde den Kindern durch die Eltern vorgelebt, dass sich arbeiten lohnt.

Auch aus Sicht des Fachkräftemangels ist es von Interesse, dass Alleinerziehende nicht nur in einem kleinen Teilzeitpensum in ihren Beruf zurückkehren. Durch die Erhöhung des Erwerbsanreizes wird die Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch für Alleinerziehende verbessert. Mit der Einführung der Teilbevorschussung könnte die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, welche u.a. durch die Förderung von Kinderbetreuungsangeboten und Betreuungsgutscheinen gefördert wird, konsistent ergänzt werden.

Aufgrund dieser gezeigten Vorteile würden nicht nur die betroffenen Elternteile und Kinder von der Einführung der Teilbevorschussung profitieren, sondern ebenso die Gesellschaft als Ganzes.

Die Modellrechnungen von LUSTAT haben ergeben, dass schätzungsweise rund 170 zusätzliche Haushalte von der Einführung der Teilbevorschussung profitieren würden. Dies sind rund 200 Kinder, die in finanziell und sozial besseren Verhältnissen aufwachsen können. Die finanzielle (Netto-)Mehrbelastung für Gemeinden wird gemäss Modellrechnungen rund 400'000 bis 500'000 Franken betragen (siehe unten Kapitel 4.1.2.1). Dies bedeutet, dass mit relativ geringen zusätzlichen Mitteln der als stossend empfundene Schwelleneffekt bei der Alimentenbevorschussung beseitigt und der Grundsatz „Arbeit muss sich lohnen“ mit den vorgängig beschriebenen Vorteilen gestärkt werden kann.

Weitere Vorteile können erreicht werden, indem die Einführung der Teilbevorschussung dazu genutzt wird, eine Teilharmonisierung mit einer anderen bedarfsabhängigen Sozialleistung, nämlich der IPV, zu erreichen (siehe hierzu nachfolgend Kapitel 2.3).

## **2.2 Ausgestaltung einer Teilbevorschussung**

Teilbevorschussung bedeutet, dass sich die Höhe der Alimentenbevorschussung mit zunehmendem Einkommen graduell reduziert. Es gibt verschiedene Möglichkeiten eine Teilbevorschussung umzusetzen. Diese wurden im Bericht zu Teilbevorschussungsmodellen vom 17. Januar 2018 ausführlich dargestellt.

Der vorliegende Entwurf der Revision des Sozialhilfegesetzes sieht für die Berechnung der Teilbevorschussung vor, dass ab einer fixen Einkommensgrenze die Höhe der Alimentenbevorschussung in Abhängigkeit zum zusätzlichen Einkommen über der Einkommensgrenze abnimmt. Bis das massgebende Einkommen diese Einkommensgrenze erreicht, soll wie bis anhin eine volle Bevorschussung der im Rechtstitel festgelegten Unterhaltsbeiträge erfolgen. Die Einkommensgrenze soll weiterhin abhängig sein von der Familienzusammensetzung. Zudem soll wie bisher die Höhe der (Teil-)Bevorschussung durch den Unterhaltstitel sowie den maximal zu bevorschussenden Betrag gemäss Sozialhilfegesetz (§ 46 Abs. 2 SHG) begrenzt sein.

Wenn das massgebende Einkommen die Einkommensgrenze überschreitet, soll die Bevorschussung in Abhängigkeit zum zusätzlichen Einkommen über der Einkommensgrenze reduziert werden, bis sie schliesslich ganz entfällt. Wie nachfolgend aufgezeigt wird, ist es aus Sicht des Erwerbsanreizes nicht sinnvoll, wenn sich die Alimentenbevorschussung um den gleichen Betrag reduziert, wie sich das Einkommen über der Einkommensgrenze erhöht (vgl. nachfolgend Kapitel 2.2.2). Vielmehr ist das Einkommen über der Einkommensgrenze nur zu einem bestimmten Prozentsatz anzurechnen, damit auch im Bereich der Teilbevorschussung ein Erwerbsanreiz besteht. Die Teilbevorschussung läuft schliesslich beim Erreichen eines bestimmten Einkommens gänzlich aus. Bei welchem Einkommen dies eintritt, unterscheidet sich aber von Fall zu Fall, je nachdem wie hoch die Kinderalimente gemäss Unterhaltstitel sind, wie viele Kinder der Familie Anspruch auf Bevorschussung haben und um welchen Haushaltstyp es sich handelt.

Folgende Parameter müssen für die Einführung der Teilbevorschussung im Sozialhilfegesetz bzw. der Sozialhilfeverordnung festgelegt bzw. geändert werden:

- die Einkommensgrenze, ab welcher eine Teilbevorschussung erfolgt;
- sowie die Berechnung der Teilbevorschussung, insbesondere der Prozentsatz, zu welchem Einkommen über der Einkommensgrenze bei Berechnung der Teilansprüche berücksichtigt wird (Einkommensanreiz).

Es ist vorgesehen, dass im Sozialhilfegesetz die Grundsätze der Teilbevorschussung festgelegt werden. Hingegen soll der Regierungsrat insbesondere die Einkommensgrenze sowie die Berechnung der Teilbevorschussung in der Verordnung festlegen.

### **2.2.1 Einkommensgrenze**

Es ist keine Änderung der Höhe der Grenze für die volle Bevorschussung vorgesehen. Jedoch wird präzisiert, dass ab dieser Grenze nicht wie bis anhin der Anspruch auf Alimentenbevorschussung komplett entfällt, sondern die Teilbevorschussung beginnt (zur Thematik Erhöhung Einkommensgrenze für jedes unterhaltene Kinder, siehe unten Kapitel 2.3.3).

### **2.2.2 Höhe und Ausgestaltung der Einkommensanrechnung**

Bei der Ausgestaltung der Teilbevorschussung ist insbesondere zu beachten, welchen Einfluss die Erhöhung des Erwerbseinkommens auf die Alimentenbevorschussung hat. Im Einkommensbereich unter der Einkommensgrenze, bis zu welcher eine volle Bevorschussung der ausstehenden Alimente erfolgt (d.h. die ausstehenden Alimente gemäss Rechtstitel werden bevorschusst, bis höchstens zum Betrag der maximalen Waisenrente), hat die Erhöhung des Einkommens keinen Einfluss auf die Höhe der Bevorschussung. Ab Erreichen der Einkommensgrenze führt eine Erhöhung des Einkommens zu einer Reduktion der Bevorschussung. Führt die Erhöhung des Einkommens um einen bestimmten Betrag zum Rückgang der Bevorschussung um den gleichen Betrag, liegt im Bereich über der Einkommensgrenze eine Transferreduktionsrate von 100 Prozent vor und es kommt zu einem stagnierenden frei verfügbaren Einkommen (Franziska Ehrler / Caroline Kupfer / Yann Bochler [2012]: Eine Analyse der kantonalen Steuer- und Transfersysteme, Beiträge zur Sozialen Sicherheit 14/12, Bundesamt für Sozialversicherungen, S. 72). Damit würde zwar der Schwelleneffekt beseitigt, jedoch kein Erwerbsanreiz geschaffen. Nachfolgende Abbildung zeigt dies exemplarisch für eine Alleinerziehende mit einem Kind:

### Teilbevorschussung mit Nullanreiz

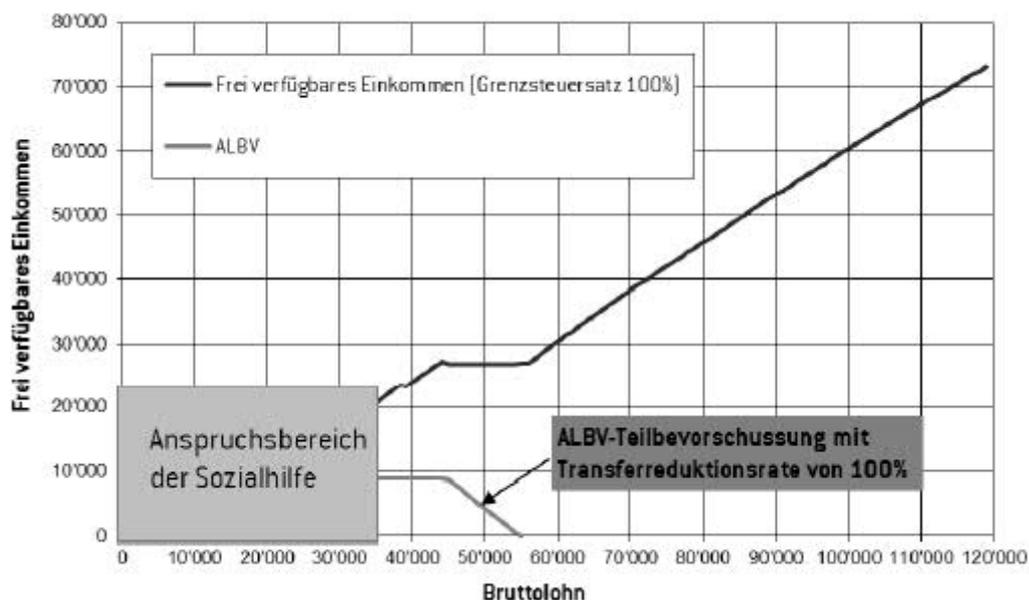


Abb. 3: Alimentenbevorschussung mit Teilbevorschussung und Nullanreiz; Alleinerziehende mit einem Kind (Quelle: Franziska Ehrler / Caroline Kupfer / Yann Bochslers [2012]: Eine Analyse der kantonalen Steuer- und Transfersysteme, Beiträge zur Sozialen Sicherheit 14/12, Bundesamt für Sozialversicherungen, S. 72)

Daraus können fehlende Erwerbsanreize bzw. Nullanreize entstehen. Dies widerspricht den Zielen der Revision, welche nicht nur die Reduktion des Schwelleneffekts bzw. der Anzahl vom Schwelleneffekt Betroffener beinhalten. Vielmehr sollen auch Erwerbsanreize für den betreuenden Elternteil geschaffen bzw. erhöht werden.

Die Erhöhung des Erwerbsanreizes über der Einkommensgrenze kann erreicht werden, indem nicht das gesamte Einkommen über der Einkommensgrenze, ab welcher eine reduzierte Bevorschussung der ausstehenden Alimente erfolgt, berücksichtigt wird. Dadurch kann die Transferreduktionsrate auf unter 100 Prozent reduziert werden. Im Bericht „Arbeit muss sich lohnen“ wurde festgehalten, dass ein Erwerbsanreiz in allen Einkommensbereichen besteht, wenn jener Teil des massgebenden Einkommens, der die festgelegte Einkommensgrenze übersteigt, zu 60 Prozent berücksichtigt wird (Bericht „Arbeit muss sich lohnen“, S. 87; Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat zum neuen Sozialhilfegesetz vom 23. September 2014, B 126, S. 84 f.). Durch die Beschränkung der Anrechnung des Einkommens im Bereich der Teilbevorschussung kann die Wirkung der Erwerbsanreize gezielter auf den Bereich der Teilbevorschussung konzentriert werden (Franziska Ehrler / Caroline Kupfer / Yann Bochslers [2012]: Eine Analyse der kantonalen Steuer- und Transfersysteme, Beiträge zur Sozialen Sicherheit 14/12, Bundesamt für Sozialversicherungen, S. 74).

Die Anrechnung des Einkommens über der Einkommensgrenze kann konstant oder progressiv ausgestaltet werden. Eine konstant bleibende Einkommensanrechnung bedeutet, dass das Einkommen über der Einkommensgrenze zu einem konstanten Prozentsatz, z.B. 60 Prozent, an die Alimentenbevorschussung angerechnet würde, bis schliesslich keine Teilbevorschussung mehr erfolgt. Bei einer progressiv zunehmenden Einkommensanrechnung hingegen erhöht sich der Anteil des angerechneten Einkommens, je höher das Einkommen ist. Beispielsweise würde bei Beginn der Teilbevorschussung 40 Prozent des zusätzlichen Einkommens über der Einkommens-

mensgrenze an die Teilbevorschussung angerechnet. Mit jedem zusätzlichen Franken Einkommen über der Einkommensgrenze würde dieser Wert um 0.0015 Prozentpunkte zunehmen. Der Vorteil der progressiv zunehmenden Einkommensanrechnung besteht zum einen darin, dass im tieferen Einkommensbereich der Erwerbsanreiz gestärkt wird, weil das Einkommen zu einem tieferen Satz angerechnet wird. Zum anderen sind mehr finanzielle Mittel für die Alimentenbevorschussung in tieferen Einkommensbereichen verfügbar, obwohl verglichen mit der konstanten Einkommensanrechnung nur mit geringen Mehrkosten zu rechnen ist (siehe Kapitel 4.1.2.1). Die Nachteile der progressiv zunehmenden Einkommensanrechnung sind gegenüber dem konstanten Modell die komplexere Berechnung des Anspruchs durch die Gemeinden und die geringere Nachvollziehbarkeit für die Alleinerziehenden.

Um den Erwerbsanreiz im tieferen Einkommensbereich zusätzlich zu stärken, ist auf Basis der Rückmeldungen des VLG und der Stadt Luzern vorgesehen, dass die Teilbevorschussung progressiv ausgestaltet werden soll.

Folgende Grafik zeigt exemplarisch die Entwicklung des Einkommens einer Alleinerziehenden mit einem Kind, welches jährlich Anspruch auf Alimente in der Höhe von 7'800 Franken hat, mit der progressiv zunehmenden und mit der der konstanten Einkommensanrechnung. Bei der progressiven Einkommensanrechnung (rote Linie) wird das Einkommen über der Einkommensgrenze zu mindestens 40 Prozent an die Alimentenbevorschussung angerechnet. Dieser Prozentsatz steigt für jeden Franken des massgebenden Einkommens über der Einkommensgrenze um 0.0015 Prozentpunkte an (Berechnungsbeispiel siehe Kapitel 2.4). Bei der konstanten Einkommensanrechnung (rosa Linie) wird das Einkommen über der Einkommensgrenze konstant zu 60 Prozent an die Alimentenbevorschussung angerechnet.

#### Vergleich Teilbevorschussung mit progressiv zunehmender und konstanter Einkommensanrechnung

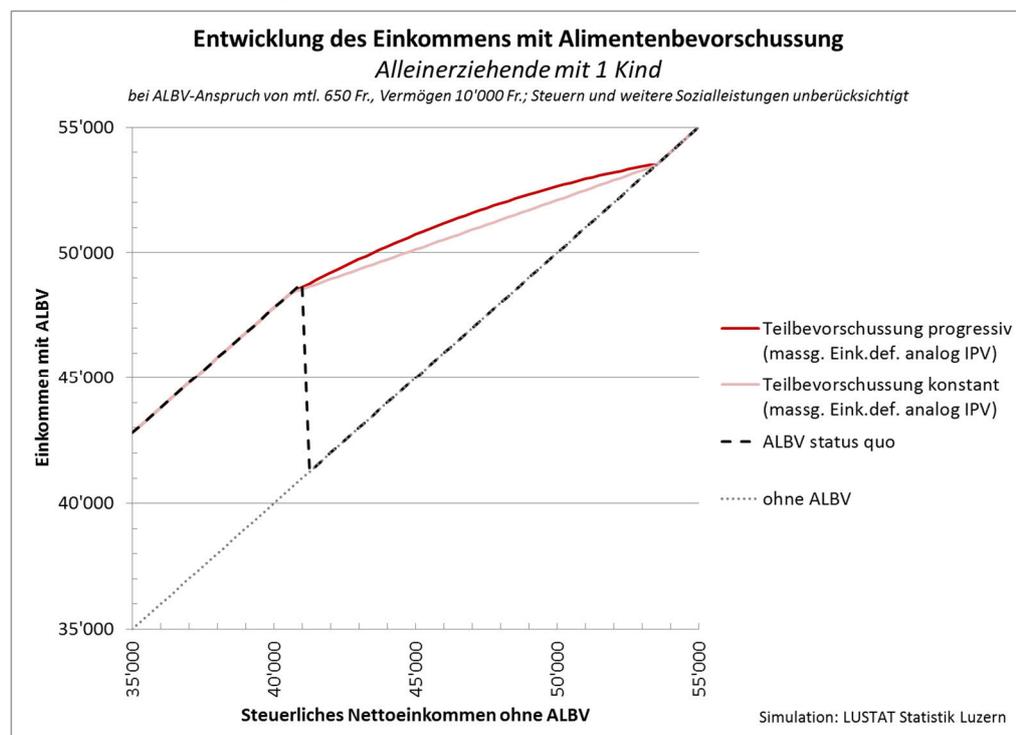


Abb. 4: Teilbevorschussung mit progressiv zunehmender und konstanter Einkommensanrechnung, Alleinerziehende mit einem Kind, Simulation LUSTAT Statistik Luzern

Bei zusätzlichen Kindern oder bei einem Paarhaushalt würde der Effekt der Progression stärker ausfallen als im gezeigten Beispielfall. Somit würde in diesen Fällen die Bevorschussung früher enden als bei der konstanten Einkommensanrechnung.

Die Höhe und die Ausgestaltung der Einkommensanrechnung soll als Teil der Berechnung des Teilbevorschussungsanspruchs im Detail durch den Regierungsrat in der Sozialhilfeverordnung geregelt werden.

## **2.3 Vereinheitlichung massgebendes Einkommen Alimentenbevorschussung und IPV**

Da Alleinerziehende in der Regel Anspruch auf mehrere Sozialleistungen haben, sollte eine Revision der Alimentenbevorschussung dazu genutzt werden, eine Teilharmonisierung mit einer anderen bedarfsabhängigen Sozialleistung, namentlich mit der IPV zu erreichen. Der Entwurf der Änderung des Sozialhilfegesetzes sieht deshalb eine Anpassung des massgebenden Einkommens vor. Das massgebende Einkommen soll mit dem massgebenden Einkommen für die Berechnung des Anspruchs auf IPV vereinheitlicht werden. Das massgebende Einkommen für die IPV ist in § 7 Abs. 2 und 3 PVG sowie §§ 3a f. Prämienverbilligungsverordnung (PVV, SRL Nr. 866a) geregelt. Gegenstand der Teilharmonisierung mit dem Prämienverbilligungsgesetz wäre nur der Einkommensbegriff, d.h. das für die Berechnung des Anspruchs massgebende Einkommen, nicht jedoch die Anspruchsberechnung oder weitere Besonderheiten der IPV (weitere Ausführungen hierzu siehe Kapitel 2.3.2).

### **2.3.1 Massgebendes Einkommen**

Gemäss heutiger Regelung wird das massgebende Einkommen bei der Alimentenbevorschussung wie folgt berechnet:

+	Reineinkommen gemäss § 32 StG
+	20 % des Reinvermögens
-	bevorschusste Unterhaltsbeiträge (§ 29 Abs. 3 SHV)
=	massgebendes Einkommen

Das massgebende Einkommen würde durch die Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens wie folgt berechnet (§ 7 Abs. 2 und 3 PVG i.V.m. §§ 3a f. PVV):

+	Nettoeinkommen (steuerbare Einkünfte vermindert um die Aufwendungen nach §§ 33 - 39 sowie 40 Abs. 1a - 1g StG)
+	Beiträge an anerkannte Formen der Selbstvorsorge (§ 40 Abs. 1e StG)
+	Beiträge an 2. Säule, abzüglich Freibetrag von CHF 20'000
+	verrechenbare Geschäftsverluste (§ 38 StG)
+	die im vereinfachten Abrechnungsverfahren versteuerten Einkünfte (§ 59a StG)
+	10 % des Reinvermögens
-	Krankheits-, Unfall- und behinderungsbedingte Kosten (§ 40 1h StG)
-	Freibetrag von je CHF 9'000 für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung <sup>1</sup>
-	bevorschusste Unterhaltsbeiträge
=	massgebendes Einkommen

Die Positionen, welche zur Berechnung des massgebenden Einkommens zum Nettoeinkommen hinzugerechnet resp. abgezogen werden müssen, sind aus der Steuererklärung resp. der Steuererklärung ersichtlich. In der Mehrzahl der Fälle wird sich die Hinzurechnung auf den Anteil des Reinvermögens und allenfalls Beiträge an die Säule 3a beschränken.

Als Abweichung vom massgebenden Einkommen gemäss Prämienverbilligungsgesetz müssten bei der Alimentenbevorschussung weiterhin die bevorschussten Alimente abgezogen werden. Damit wird verhindert, dass der Anspruch auf Alimentenbevorschussung erlischt oder reduziert wird, weil aufgrund der bevorschussten Alimente die Einkommensgrenze überschritten wird (Bericht "Arbeit muss sich lohnen", S. 87; Wirkungsbericht Existenzsicherung vom 15. Dezember 2015 [B 24], Bericht der Projektgruppe, S. 40).

### **2.3.2 Vor- und Nachteile der Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens**

Die Gründe, welche für eine Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens für die Alimentenbevorschussung und die IPV sprechen, sind vielseitig. Insbesondere ist zu beachten, dass eine grosse Anzahl Personen, welche Anspruch auf Alimentenbevorschussung haben, gleichzeitig IPV-anspruchsberechtigt sind. Sieben von zehn Alleinerziehenden sind IPV-anspruchsberechtigt, wobei eine von zehn Alleinerziehenden sowohl Anspruch auf IPV als auch auf Alimentenbevorschussung hat. Für diesen Personenkreis bedeutet die Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens eine bessere Nachvollziehbarkeit und Transparenz, weil für zwei bedarfsabhängige Sozialleistungen das gleiche Einkommen massgebend ist. Für diese Personengruppe kann damit die Rechtssicherheit sowie die Nachvollziehbarkeit erhöht werden.

Durch eine Anpassung des Einkommensbegriffs an denjenigen der IPV kann zudem erreicht werden, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit besser dargestellt wird. Ein angestrebtes Ziel bei der Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes im Jahr

---

<sup>1</sup> Bei der IPV wird für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung ein Freibetrag gewährt, wenn sie sich in Ausbildung befinden. Sie gelten dann als in Ausbildung, wenn sie eine mindestens sechs Monate dauernde Ausbildung absolvieren, welche einen Anspruch auf Ausbildungszulage gemäss dem Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 24. März 2006 (SR 836.2) begründet (siehe § 2a Abs. 2 PVV).

2013 war u.a., die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit besser abzubilden. In der Botschaft wurde dazu festgehalten, dass bei der Berechnung des Anspruchs auf IPV weiterhin grundsätzlich von den Steuerdaten der gesuchstellenden Personen ausgegangen werden soll. Hingegen gebe das steuerbare Einkommen aufgrund gewisser steuerrechtlicher Abzüge die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Haushalts im Sinn des Prämienverbilligungsgesetzes nicht in jedem Fall adäquat wieder. Gleichzeitig würden gewisse gerechtfertigte Abzüge bei der Prämienverbilligung nicht genügend berücksichtigt werden (Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Entwurf einer Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes vom 18. September 2013 [B 52], S. 18 ff.). Aufgrund dieser Überlegungen wird seit der Änderung des Prämienverbilligungsgesetzes vom Nettoeinkommen gemäss der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung als Grundlage für die Berechnung des Prämienverbilligungsanspruchs ausgegangen. Sodann werden für die IPV nicht relevante Positionen des Steuerrechts aufgerechnet und spezielle Abzüge gewährt (§ 7 Abs. 2 PVG und §§ 3a f. PVV).

Wird das Vermögen aufgrund der Teilharmonisierung mit der IPV zu einem kleineren Prozentsatz zum massgebenden Einkommen hinzugerechnet (neu 10 statt 20 Prozent des Reinvermögens), bringt dies den Vorteil, dass dem Erwerbseinkommen ein höheres Gewicht zu kommt und dadurch der Erwerbsanreiz auch bei Personen mit einem grösseren Vermögen verbessert werden könnte.

Daneben bestehen weitere Vorteile: Durch eine Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens für die Anspruchsberechnung können die Sozialleistungen langfristig besser aufeinander abgestimmt werden, weil z.B. das Vermögen bei verschiedenen bedarfsabhängigen Sozialleistungen einheitlich angerechnet wird. Eine Harmonisierung des massgebenden Einkommens für die Anspruchsberechnung ist zudem der erste Schritt, um Fehlanreize zu verhindern. Zudem kann durch die Harmonisierung die Vergleichbarkeit der Ergebnisse von Wirkungsanalysen vergrössert werden.

Durch die Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens ergibt sich eine Abhängigkeit von der IPV. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass der Begriff des massgebenden Einkommens bei der IPV eine hohe Konstanz hat. Letztmals wurde dieser im Rahmen der Revision des Prämienverbilligungsgesetzes im Jahr 2013 geändert. Die politischen Diskussionen rund um die IPV betreffen andere Fragestellungen. Derzeit ist eine Teilrevision des PVG in Vorbereitung, welche unter anderem die Aufrechnung des effektiven Liegenschaftsunterhalts regeln soll.

### **2.3.3 Umsetzung der Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens**

Bei einer Teilharmonisierung mit der IPV muss geklärt werden, wie die Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens in der Alimentenbevorschussung und der Prämienverbilligung erreicht werden soll. Im vorliegenden Entwurf ist vorgesehen, dass die Vereinheitlichung mit einem dynamischen Verweis im Sozialhilfegesetz auf die entsprechende Bestimmung im Prämienverbilligungsgesetz und in der Prämienverbilligungsverordnung erreicht wird. Ein dynamischer Verweis bedeutet, dass die Bestimmung im Prämienverbilligungsgesetz zum massgebenden Einkommen nicht in einer bestimmten, sondern in der jeweils geltenden Fassung als anwendbar erklärt wird.

Der dynamische Verweis hat den Vorteil, dass die Definitionen des massgebenden Einkommens auch bei allfälligen Änderungen des Prämienverbilligungsgesetzes bzw. der Prämienverbilligungsverordnung ohne Änderung des Sozialhilfegesetzes weiterhin übereinstimmen würden. Damit kann die Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens sichergestellt werden.

Wie bereits ausgeführt, müssten als Abweichung vom massgebenden Einkommen gemäss Prämienverbilligungsgesetz bei der Alimentenbevorschussung weiterhin die bevorschussten Alimente abgezogen werden (siehe oben Kapitel 2.3.1).

Weiter wäre es aufgrund der Anpassung des massgebenden Einkommens an dasjenige der IPV nötig, dass die Erhöhung der Einkommensgrenze pro Kind gemäss aktuellem § 29 Abs. 2 SHV (10'000 Franken) gestrichen wird, damit Kinder bei einer Teilharmonisierung mit der IPV bei der Berechnung des Anspruchs nicht doppelt berücksichtigt würden. Dies, weil gemäss § 7 Abs. 2 PVG i.V.m. § 3b PVV ein Abzug von 9'000 Franken pro Kind und junge Erwachsene in Ausbildung gewährt wird.

#### **2.3.4 Auswirkungen der Änderung des massgebenden Einkommens**

Die Definition des massgebenden Einkommens hat einen Einfluss darauf, ob ein Haushalt Anspruch auf (Teil-)Bevorschussung hat oder nicht. Nachstehende Grafik zeigt einen Vergleich der Anspruchsberechtigung mit der bisherigen Einkommensdefinition sowie der Anspruchsberechtigung nach der Vereinheitlichung der Definition des massgebenden Einkommens mit demjenigen der IPV. Es ist ersichtlich, dass sich die Haushalte im Grossen und Ganzen entlang der Diagonale streuen, d.h. die beiden Einkommensdefinitionen sind im Aggregat weitgehend identisch. Ein Grossteil der Haushalte hat mit beiden Einkommensdefinitionen entweder einen Anspruch auf volle Bevorschussung (graue Punkte) oder auf Teilbevorschussung (grüne Punkte). Die blauen Punkte zeigen die wenigen Haushalte, die mit der bisherigen Einkommensdefinition Anspruch auf Teilbevorschussung hätten, mit der Einkommensdefinition nach der Vereinheitlichung der Einkommensdefinition jedoch nicht. Für die orangen Punkte gilt Umgekehrtes: Diese Haushalte hätten mit dem massgebenden Einkommen nach der Vereinheitlichung der Einkommensdefinition Anspruch auf Teilbevorschussung, mit der bisherigen Einkommensdefinition jedoch nicht.

## Vergleich Anspruchsberechtigung bisherige Einkommensdefinition und Einkommensdefinition Teilharmonisierung IPV

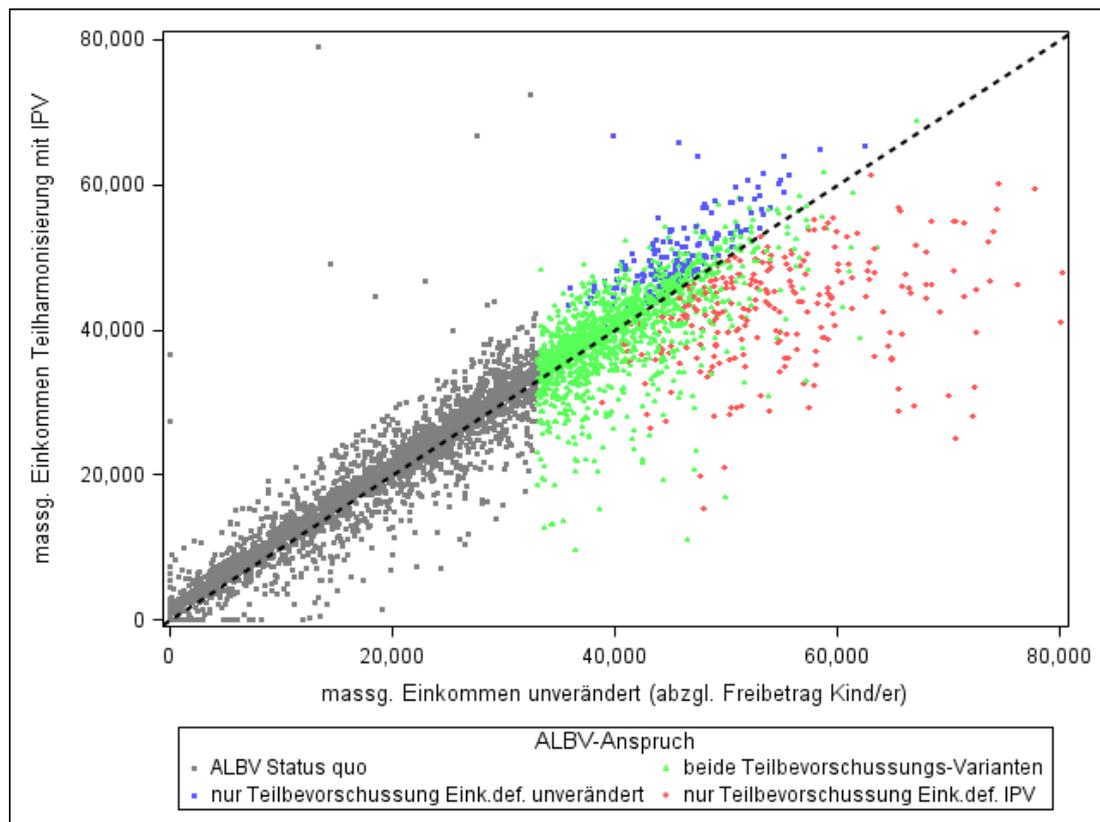


Abb. 5: Vergleich der bisherigen Einkommensdefinition und der Einkommensdefinition nach Teilharmonisierung mit der IPV; Modellrechnungen LUSTAT Statistik Luzern

### 2.4 Berechnungsbeispiel

Die Berechnung der Teilbevorschussungsbeträge wird im Folgenden anhand eines Fallbeispiels illustriert. Weil Alleinerziehende die grösste Personengruppe in der Alimentenbevorschussung ausmachen und die Mehrheit der Alleinerziehenden ein Kind hat (Wirkungsbericht Existenzsicherung vom 15. Dezember 2015 (B 24), Bericht der Projektgruppe, S. 42. Bundesamt für Statistik; Sozialhilfestatistik 2015), wird diese Haushaltszusammensetzung als Fallbeispiel verwendet. Für das Fallbeispiel wird davon ausgegangen, dass kein Reinvermögen vorhanden ist und dass der Anspruch auf monatliche Kindesunterhaltsbeiträge gemäss Rechtstitel 650 Franken beträgt (jährlich 7'800 Franken). Weiter wird die Annahme getroffen, dass bei der Berechnung des massgebenden Einkommens einzig der Freibetrag für Kinder in der Höhe von 9'000 Franken abgezogen wird und keine Aufrechnung vorgenommen werden muss. Das massgebende Einkommen über der Einkommensgrenze wird zu mindestens 40 Prozent an die Alimentenbevorschussung angerechnet. Dieser Prozentsatz steigt für jeden Franken des massgebenden Einkommens über der Einkommensgrenze um 0.0015 Prozentpunkte an. Im Folgenden wird für das Fallbeispiel mit einem massgebenden Einkommen von 35'000 Franken dargestellt, wie der Teilbevorschussungsanspruch berechnet wird:

### Berechnungsbeispiel Teilbevorschussung

Parameter	Berechnung	Werte
Einkommensgrenze		CHF 33'000
Abzug Kind		CHF 9'000
Höhe minimaler Prozentsatz Anrechnung Einkommen über Einkommensgrenze		40 %
Progression angerechneter Einkommensanteil über Einkommensgrenze (Prozentpunkte)		0.0015
Alimente pro Jahr (ausstehend)		CHF 7'800
Steuerliches Nettoeinkommen ohne ALBV		CHF 44'000
Massgebendes Einkommen	CHF 44'000 – CHF 9'000	CHF 35'000
Massgebendes Einkommen über Einkommensgrenze	CHF 35'000 – CHF 33'000	CHF 2'000
Höhe Prozentsatz Anrechnung Einkommen über Einkommensgrenze	$(2'000 \cdot 0.0015) + 40 \%$	43 %
Höhe anrechenbares Einkommen über Einkommensgrenze	$43 \% \cdot \text{CHF } 2'000$	CHF 860
<b>Höhe Alimentenbevorschussung</b>	CHF 7'800 – CHF 860	<b>CHF 6'940</b>

Tab. 1: Teilbevorschussung mit progressiv zunehmender Einkommensanrechnung, Alleinerziehende mit einem Kind.

Die folgende Tabelle zeigt für das Fallbeispiel die Höhe der Teilbevorschussung für verschieden hohe massgebende Einkommen.

### Entwicklung Höhe Alimentenbevorschussung nach Einführung Teilbevorschussung

Steuerliches Nettoeinkommen ohne Alimentenbevorschussung	Massgebendes Einkommen	Höhe Alimentenbevorschussung mit Teilbevorschussung, progressive Einkommensanrechnung	Steuerliches Nettoeinkommen mit Alimentenbevorschussung
CHF 39'000	CHF 30'000	CHF 7'800	CHF 46'800
CHF 44'000	CHF 35'000	CHF 6'940	CHF 50'940
CHF 49'000	CHF 40'000	CHF 4'265	CHF 53'265
CHF 54'000	CHF 45'000	CHF 840	CHF 54'840
CHF 54'500	CHF 45'500	CHF 456	CHF 54'956
CHF 55'000	CHF 46'000	CHF 65 <sup>2</sup>	CHF 55'065
CHF 59'000	CHF 50'000	--	CHF 59'000

Tab. 2: Teilbevorschussung mit progressiv zunehmender Einkommensanrechnung, Alleinerziehende mit einem Kind.

Anhand der Tabelle 2 ist auch ersichtlich, wie lange die Teilbevorschussung erfolgt. Der Betrag der Teilbevorschussung verringert sich mit steigendem Einkommen zunehmend und die Teilbevorschussung läuft schliesslich beim Beispielfall (Alleinerziehende mit einem Kind, ohne Vermögen) kurz nach Erreichen eines steuerlichen Nettoeinkommens (ohne Alimentenbevorschussung) von 55'000 Franken gänzlich aus.

<sup>2</sup> Vorbehalten bleibt der Ausschluss der Auszahlung von geringfügigen Beträgen, siehe Kapitel 2.5.1.

Bis zu welchem Einkommen die Teilbevorschussung erfolgt, unterscheidet sich von Fall zu Fall, je nachdem wie hoch die Kinderalimente gemäss Unterhaltstitel sind, wie viele Kinder in einer Familie Anspruch auf Alimentenbevorschussung haben und um welchen Haushaltstyp es sich handelt.

Zum Vergleich zeigt nachfolgende Tabelle die Höhe der Teilbevorschussung bei einer konstanten Einkommensanrechnung von 60 Prozent, d.h. 60 Prozent des Einkommens über der Einkommensgrenze werden an die Alimentenbevorschussung angerechnet.

*Entwicklung Höhe Alimentenbevorschussung nach Einführung Teilbevorschussung*

Steuerliches Nettoeinkommen ohne Alimentenbevorschussung	Massgebendes Einkommen	Höhe Alimentenbevorschussung mit Teilbevorschussung, konstante Einkommensanrechnung	Steuerliches Nettoeinkommen mit Alimentenbevorschussung
CHF 39'000	CHF 30'000	CHF 7'800	CHF 46'800
CHF 44'000	CHF 35'000	CHF 6'600	CHF 50'600
CHF 49'000	CHF 40'000	CHF 3'600	CHF 52'600
CHF 54'000	CHF 45'000	CHF 600	CHF 54'600
CHF 54'500	CHF 45'500	CHF 300	CHF 54'800
CHF 55'000	CHF 46'000	--	CHF 55'000
CHF 59'000	CHF 50'000	--	CHF 59'000

*Tab. 3: Teilbevorschussung mit konstanter Einkommensanrechnung, Alleinerziehende mit einem Kind.*

## **2.5 Weitere vorgesehene Änderungen des Sozialhilfegesetzes und der Sozialhilfeverordnung**

Folgende Änderungen des Sozialhilfegesetzes und der Sozialhilfeverordnung sind im Rahmen dieser Revision vorgesehen:

### **2.5.1 Ausschluss Bevorschussung bei geringfügigen Beträgen**

Durch die Teilbevorschussung reduzieren sich die Bevorschussungsbeträge mit zunehmendem Einkommen, bis die Teilbevorschussung gänzlich entfällt. Ab einer gewissen Höhe der Teilbevorschussung steht der administrative Aufwand für die Fallführung nicht mehr in einem sinnvollen Verhältnis zum ausbezahlten Betrag. Aus diesem Grund ist vorgesehen, dass der Regierungsrat durch Verordnung regeln kann, dass der Anspruch nicht mehr ausbezahlt wird, sofern er unter einer bestimmten Grenze liegt (siehe nachfolgend Kapitel 3).

Bei der Festlegung dieser Grenze muss beachtet werden, dass wiederum ein (geringer) Schwelleneffekt eintritt. Andererseits muss beachtet werden, dass die ausbezahlten Beträge in einem sinnvollen Verhältnis zum administrativen Aufwand stehen. Auch hier ist eine Vereinheitlichung mit der IPV vorgesehen (siehe § 20 Abs. 2 PVG i.V.m. § 7 PVV; 100 Franken).

### **2.5.2 Anpassung an tatsächliche Verhältnisse**

Weichen die tatsächlichen Verhältnisse bei der Einreichung des Gesuchs oder während der Bevorschussung um mehr als 15 Prozent vom massgebenden Einkommen gemäss letzter Steuerveranlagung ab, werden die tatsächlichen Verhältnisse berücksichtigt (§ 29 Abs. 4 SHV).

In der Praxis ist die Überprüfung der tatsächlichen Verhältnisse aufwändig. Insbesondere weil zur Berechnung, ob die Abweichung mehr als 15 Prozent beträgt, das mutmassliche steuerliche Reineinkommen ausgehend von den aktuellen Verhältnissen berechnet werden muss. Es ist deshalb vorgesehen, dass diese Bestimmung in der Verordnung geändert und eine Vereinfachung der Überprüfung eingeführt werden soll. Wird auf die tatsächlichen Verhältnisse abgestellt, stellt sich die Frage, wie die Berechnung der Teilbevorschussungsansprüche bei schwankendem Einkommen vorgenommen werden muss. Auch diesbezüglich ist vorgesehen, in der Verordnung eine entsprechende Bestimmung aufzunehmen, welche eine möglichst einfache Berechnung und rechtsgleiche Behandlung erlaubt.

### **2.5.3 Anspruchsprüfung volljährige Kinder**

Gemäss § 45 Abs. 1 Bst. d SHG besteht kein Anspruch auf Bevorschussung, wenn der Elternteil, Stiefelternteil, eingetragene/r Partner/in oder Partner/in eines stabilen Konkubinats in *deren Haushalt das Kind* lebt, eine bestimmte Einkommensgrenze überschreitet. Es fehlt damit eine ausdrückliche Regelung, wessen Einkommen und Vermögen bei volljährigen Kindern, welche noch zuhause wohnen oder bereits ausgezogen sind, zu berücksichtigen ist und welche Einkommensgrenze Anwendung findet. Diese Fälle werden in der Praxis unterschiedlich gehandhabt, was zur Rechtsunsicherheit führt und trotz weniger Fälle einen Handlungsbedarf begründet. Es ist deshalb geplant, in der Sozialhilfeverordnung eine spezifische Einkommensgrenze für volljährige Kinder einzuführen, ab welcher die Teilbevorschussung erfolgen wird. Die Einkommensgrenze für volljährige Kinder soll aber tiefer als bei minderjährigen Kindern angesetzt werden. Dabei soll das effektive Einkommen und Vermögen der jungen Erwachsenen berücksichtigt werden. Das Einkommen und Vermögen des Elternteils, bei welchem der junge Erwachsene allenfalls lebt, soll dabei nicht berücksichtigt werden. Denn das Einkommen dieses Elternteils wird bereits bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung anderer Sozialleistungen (Prämienverbilligung, Stipendien etc.) eingerechnet. Hierzu wird die Bestimmung § 46 SHG hinsichtlich volljähriger Kinder ergänzt. Mit dieser Änderung kann sichergestellt werden, dass für volljährige Kinder bei der Alimentenbevorschussung eine einheitliche Anspruchsprüfung zur Anwendung kommt. Verfügt das volljährige Kind über Erwerbseinkommen, Stipendien oder ähnliches, ist die spezifische Einkommensgrenze für volljährige Kinder zu prüfen und nicht der Ausschlussgrund gemäss § 45 Abs. 1 Bst. a SHG (anderweitige Sicherung des Unterhalts). Dadurch wird gewährleistet, dass junge Erwachsene ebenfalls Anspruch auf Teilbevorschussung haben.

Die erwähnte Rechtsunsicherheit besteht auch für dauerhaft fremdplatzierte Kinder. Weil bei fremdplatzierten Kindern verschiedene Gesetze zum Tragen kommen, kann die Klärung nicht allein mit einer Änderung des Sozialhilfegesetzes herbeigeführt werden.

### **2.6 Verwendung bestehender (Steuer-)Daten**

Als Argument gegen die Einführung der Teilbevorschussung wurde in der Vergangenheit wiederholt vorgebracht, dass sich der administrative Aufwand im Vergleich zu heute erhöhen würde. Die Erhöhung des administrativen Aufwands hängt insbesondere mit dem zu erwartenden Anstieg der Fallzahlen zusammen. Dieser zusätzliche Aufwand könnte durch ein einheitliches Berechnungsprogramm für Gemeinden reduziert werden. Weil die Berechnung der Teilbevorschussungsbeiträge eine geringe Komplexität aufweist, sind die Anforderungen an ein Berechnungstool bzw. an eine softwarebasierte Berechnung gering. Deshalb hätte eine solche Softwarelö-

sung ein positives Kosten-Nutzen-Verhältnis. Auch ohne Implementierung einer Softwarelösung ist die Berechnung des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung mit einem programmierten Excel File möglich und einfach.

Zu dem in der Botschaft zum Sozialhilfegesetz vorgebrachten Einwand, dass die Teilbevorschussung insbesondere bei wechselndem Einkommen aufgrund eines unregelmässigen Arbeitspensums administrativ sehr aufwendig sei (Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat zum neuen Sozialhilfegesetz vom 23. September 2014, B 126, S. 47) ist Folgendes zu erläutern: Grundsätzlich richtet sich die Höhe der Teilbevorschussung nach der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung. Nur wenn das tatsächliche Einkommen um 15 Prozent abweicht, werden die tatsächlichen Verhältnisse berücksichtigt. Bereits heute werden bei schwankenden Einkommen die tatsächlichen Verhältnisse regelmässig überprüft und die Alimentenbevorschussung für weniger als ein Jahr festgelegt. Daran würde sich mit der Teilbevorschussung nichts ändern (siehe Kapitel 2.5.2).

Sinnvoll wäre es, wenn ein solches Programm mit den Daten aus der Steuerdatenbank (LUTAX, § 135 StG) verknüpft werden könnte. Eine solche Verknüpfung kann den administrativen Aufwand zusätzlich verkleinern und verbessert gleichzeitig die Überprüfungsöglichkeiten der Gemeinden. Dazu ist nötig, dass die Gemeindesozialdienste Zugriff auf die LUTAX – Daten der antragsstellenden Person erhalten und die datenschutzrechtliche Grundlage dazu geschaffen wird. Die Ausgleichskasse beispielsweise ist gestützt auf § 14 PVG befugt, auf die erforderlichen Daten im LUTAX zuzugreifen, wodurch eine automatisierte Anspruchsberechnung möglich ist.

### 3 Der Änderungsentwurf im Einzelnen

#### *§ 45 Abs. 1 Bst. d Ausschluss der Bevorschussung*

Mit der Einführung der Teilbevorschussung soll dieser Ausschlussgrund aufgehoben werden.

#### *§ 46 Umfang der Bevorschussung*

Der Umfang der Bevorschussung soll sich weiterhin nach dem im Rechtstitel und nicht geleisteten Unterhaltsbeitrag richten.

Zur Umsetzung der Teilbevorschussung ist neu vorgesehen, dass der Anspruch auf Bevorschussung bei Überschreiten einer bestimmten Einkommensgrenze nicht vollständig entfällt, sondern sich in Abhängigkeit zum zusätzlichen Einkommen reduziert, bis sie schliesslich ganz entfällt. Dabei soll der Regierungsrat das Nähere, insbesondere die Einkommensgrenzen, die Details zur Berechnung der Teilbevorschussung und den Ausschluss der Auszahlung geringfügiger Beträge durch Verordnung regeln. Dabei wird insbesondere durch den Regierungsrat festzulegen sein, in welchem Umfang sich die Bevorschussung im Verhältnis zum zusätzlichen Einkommen über der Einkommensgrenze reduzieren soll, d.h. wie und wie hoch der Einkommensanreiz ausgestaltet werden soll.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen in Kapitel 2.2 und 2.5.3 verwiesen.

#### *§ 46a Massgebendes Einkommen*

Es ist vorgesehen, dass die Teilharmonisierung mit der IPV durch einen dynamischen Verweis im Sozialhilfegesetz auf das Prämienverbilligungsgesetz und die -verordnung umgesetzt wird.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen in Kapitel 2.3.3 verwiesen.

#### *§ 52a Prüfung und Ergänzung der Anmeldung*

Für eine Verknüpfung eines Programms zur Berechnung der Alimentenbevorschussung mit den Daten aus der Steuerdatenbank (LUTAX, § 135 StG) ist es nötig, dass die Gemeindesozialdienste Zugriff auf die LUTAX - Daten erhalten und die datenschutzrechtliche Grundlage dazu geschaffen wird. Diese Grundlage soll mit dem neuen § 52a SHG geschaffen werden.

#### *§ 62a Übergangsbestimmungen zur Änderung vom [...]*

Sollte die Revision der Alimentenbevorschussung dazu führen, dass sich die bestehenden Ansprüche auf Alimentenbevorschussung verringern, ist eine Übergangsbestimmung von einem Jahr ab Inkrafttreten der Änderungen vorgesehen.

## 4 Auswirkungen

### **4.1 Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden**

#### **4.1.1 Kanton**

Da es sich bei der Alimentenbevorschussung um eine kommunale Aufgabe handelt, fällt der Mehraufwand bei den Gemeinden an. Der Kanton beteiligt sich nicht an den Kosten für die Alimentenhilfe, so dass durch die Gesetzesänderung für den Kanton keine Folgekosten entstehen.

#### **4.1.2 Gemeinden**

Gemäss § 47 SHG trägt die Einwohnergemeinde die Kosten der Bevorschussung, soweit diese vom unterhaltspflichtigen Elternteil nicht zurückgefordert werden können. Diese Regelung der Kostenpflicht führt dazu, dass der finanzielle Mehraufwand, welcher durch die Teilbevorschussung entsteht, bei den Gemeinden anfallen würde. Dabei ist aber zu beachten, dass der durch die Teilbevorschussung verbesserte Erwerbsanreiz bei den Gemeinden zu höheren Steuereinnahmen führen wird und dass langfristig mit tieferen Kosten für Sozialleistungen (Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen etc.) zu rechnen ist.

##### **4.1.2.1 Finanzieller Mehraufwand Gemeinden**

Die Modellrechnungen von LUSTAT haben ergeben, dass die Einführung der progressiv ausgestalteten Teilbevorschussung und die Vereinheitlichung des massgebenden Einkommens der Alimentenbevorschussung und der IPV zu einer Bruttomehrbelastung von 940'000 Franken führen würde.<sup>3</sup> Dies entspricht einer Nettomehrbelastung von 548'000 Franken bei Annahme einer Rückerstattungsquote von 42 Prozent, was der effektiven Rückerstattungsquote im Jahr 2014 entspricht. Geht man von einer Rückerstattungsquote von 50 Prozent aus, beläuft sich der

---

<sup>3</sup> Die wichtigsten getroffenen Annahmen sind: Die ermittelte technische ALBV-Bezugsquote von 20% ist über alle Einkommensbereiche hinweg konstant und trifft auch für jene Bereiche zu, in denen ein Anspruch auf Teilbevorschussung besteht. Weiter wurde ein mittlerer ALBV-Anspruch für ein Kind von jährlich 7'800 Franken angenommen.

Mehraufwand auf 470'000 Franken, was einer Zunahme von rund 11 Prozent entspricht. Gleichzeitig würde die Anzahl Haushalte mit Anspruch auf Alimentenbevorschussung um rund 18 Prozent steigen. Auch mit dem Mehraufwand der Teilbevorschussung liegen die Gesamtausgaben im Rahmen der Gesamtausgaben der Jahre 2014 und 2015 (siehe Kapitel 1.1).

Für die Modellrechnungen wurde angenommen, dass der durch die Teilbevorschussung geschaffene Erwerbsanreiz keine Verhaltensänderungen der Betroffenen zur Folge hat. Es wurde somit nicht berücksichtigt, dass eine Erhöhung der Erwerbstätigkeit der Betroffenen tiefere ausbezahlte ALBV-Beträge sowie höhere Steuereinnahmen zur Folge hätte (siehe Kapitel 2.1).

Folgende Tabelle gibt eine Übersicht über den finanziellen Mehraufwand für die Gemeinden gemäss den Modellrechnungen von LUSTAT für verschiedene Teilbevorschussungsmodelle.

*Gesamtausgaben und Anzahl Haushalte mit Anspruch auf Alimentenbevorschussung nach Teilbevorschussungs-Varianten (Schätzung, Datenbasis Jahr 2014)*

	Ausgaben ALBV					Haushalte mit ALBV Anspruch	
	Brutto	Netto (Rückerstattungsquote 42 %) <sup>2)</sup>		Netto (Rückerstattungsquote 50%)		Anzahl	Differenz zu Status quo
	Gesamtausgaben	Gesamtausgaben	Mehrausgaben	Gesamtausgaben	Mehrausgaben		
ALBV Status quo (effektiv) <sup>1)</sup>	8'221'000 Fr.	4'793'000 Fr.	0 Fr.	4'111'000 Fr.	-	972	0%
Teil-BV progressiv (Teilharm. IPV)	9'161'000 Fr.	5'341'000 Fr.	548'000 Fr.	4'581'000 Fr.	470'000 Fr.	1'144	18%
Teil-BV konstant (Teilharm. IPV)	9'106'000 Fr.	5'309'000 Fr.	516'000 Fr.	4'553'000 Fr.	443'000 Fr.	1'147	18%
Teil-BV progressiv (Einkom. unverändert)	9'119'000 Fr.	5'316'000 Fr.	523'000 Fr.	4'559'000 Fr.	449'000 Fr.	1'138	17%
Teil-BV konstant (Einkom. unverändert)	9'068'000 Fr.	5'286'000 Fr.	494'000 Fr.	4'534'000 Fr.	423'000 Fr.	1'141	17%

*Tab. 4: Kostenschätzungen; Modellrechnung LUSTAT Statistik Luzern; Datenquelle: LUSTAT – Statistik zur finanziellen Situation der Haushalte*

<sup>1)</sup> Bruttoausgaben und Anzahl unterstützte Haushalte gemäss SHS; Nettoausgaben gemäss Finanzstatistik der Sozialhilfe i.w.S.

<sup>2)</sup> Die effektive Rückerstattungsquote betrug 2014 für bisherige Ansprüche 42% (Nettoausgaben/Bruttokosten).

Geht man davon aus, dass sich die finanzielle Mehrbelastung im Verhältnis zu der bisherigen Anzahl Alimentenbevorschussungsdossiers einer Gemeinde auf die Gemeinden verteilt, dürfte gegen die Hälfte der Mehrkosten bei den drei grössten Luzerner Gemeinden (Luzern, Kriens, Emmen) anfallen (siehe Kapitel 1.1).

#### 4.1.2.2 Personeller Mehraufwand Gemeinden

Der personelle Mehraufwand ergibt sich insbesondere durch die Erhöhung der Anzahl Anspruchsberechtigter aufgrund der Einführung der Teilbevorschussung. Es würden gemäss Modellrechnungen von LUSTAT schätzungsweise 170 zusätzliche Elternteile von der Einführung der Teilbevorschussung profitieren. Geht man davon aus, dass der Aufwand pro Fall knapp zwei bis drei Stunden (laufender Fall) bzw. maximal fünf Stunden (Fallaufnahme) beträgt (Zeitangaben von der Fachstelle Alimente der Sozialen Dienste Stadt Luzern sowie von der Regionalen Alimentenhilfe

Stadt Sursee), führt dies zu einem personellen Mehraufwand von rund 850 Stunden pro Jahr für den ganzen Kanton Luzern; dies entspricht in etwa einem 50 Prozent-Pensum. Zudem wird die Berechnung der Höhe des Anspruchs durch die Teilbevorschussung etwas komplexer. Dem zusätzlichen Aufwand durch die Berechnung der Teilbevorschussungsbeträge kann aber mit einem standardisierten und einheitlichen Berechnungstool begegnet werden. Was die Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse anbelangt, soll eine Änderung der entsprechenden Bestimmung in der Sozialhilfeverordnung die Überprüfung und Berechnung vereinfachen.

#### **4.2 Auswirkungen auf die Betroffenen**

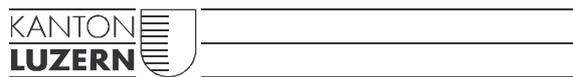
Mit der Einführung der Teilbevorschussung kann der heute im Kanton Luzern bestehende massive Schwelleneffekt in der Alimentenbevorschussung beseitigt werden. Dadurch kann der Erwerbsanreiz der betroffenen Alleinerziehenden verbessert und der Grundsatz „Arbeit muss sich lohnen“ gestärkt werden. Die Stärkung des Erwerbsanreizes hat zur Folge, dass die Betroffenen eher bereit sind, das Pensum zu erhöhen oder überhaupt wieder eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Dies ist mit vielen Vorteilen für die Betroffenen verbunden (siehe im Detail Kapitel 2.1). Letztlich kommt dies den Kindern der Betroffenen zugute, welche dadurch in finanziell und sozial besseren Verhältnissen aufwachsen können.

#### **4.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft**

Auch für die Wirtschaft haben die Stärkung des Grundsatzes „Arbeit muss sich lohnen“ und die Verbesserung des Erwerbsanreizes positive Auswirkungen. Erhöhen betroffene Alleinerziehende ihr Teilzeitpensum oder nehmen ihre Erwerbstätigkeit wieder auf, wirkt dies dem Fachkräftemangel, insbesondere in Bereichen wie Gesundheit und Sozialem, entgegen. Die Betroffenen haben einen gestärkten Anreiz, ihr Fachwissen und ihre Erfahrungen umfassender im Berufsleben einzubringen, wovon die Arbeitgeber und die Wirtschaft profitieren.

## 5 Abkürzungsverzeichnis

ALBV	Alimentenbevorschussung
IPV	Individuelle Prämienverbilligung
LUSTAT	LUSTAT Statistik Luzern
PVG	Prämienverbilligungsgesetz; SRL Nr. 866
PVV	Prämienverbilligungsverordnung; SRL Nr. 866a
SHG	Sozialhilfegesetz; SRL Nr. 892
SHV	Sozialhilfeverordnung; SRL Nr. 892a
SRL	Systematische Rechtssammlung des Kantons Luzern
StG	Steuergesetz, SRL Nr. 620
VLG	Verband Luzerner Gemeinden



Gesundheits- und Sozialdepartement  
Bahnhofstrasse 15  
6002 Luzern

Telefon 041 041 228 60 84  
vernehmlassungen.gsd@lu.ch  
www.lu.ch