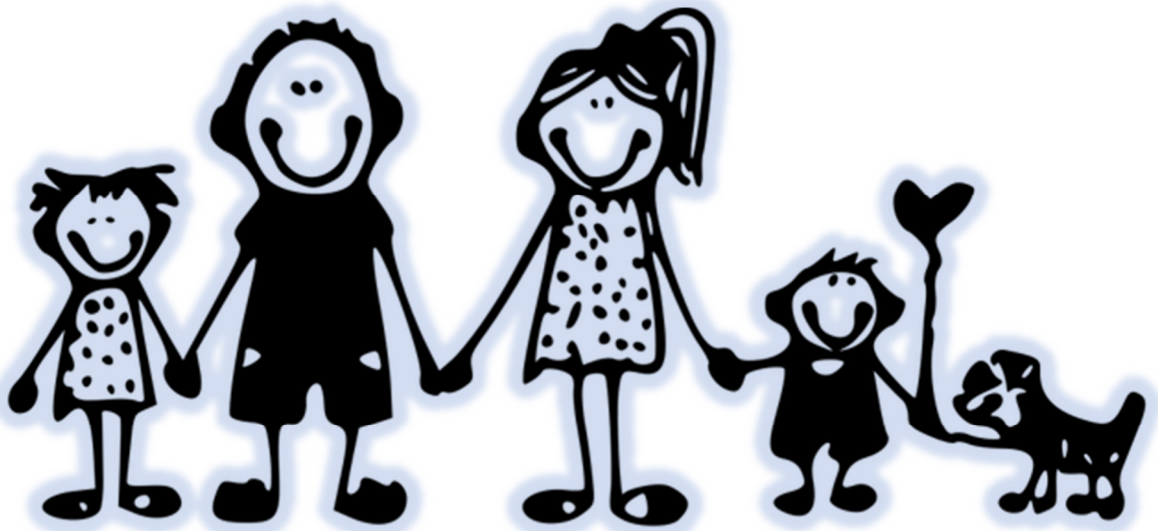


FAMILIENERGÄNZUNGSLEISTUNGEN ALS GEEIGNETE MASSNAHME GEGEN FAMILIENARMUT

Eine Bewertung aus sozialarbeiterischer Sicht



Bachelor-Arbeit
Hochschule Luzern – Soziale Arbeit

Melanie Gasser
Martina Weber

04.07.2025

Bachelor-Arbeit
Fachrichtung Sozialarbeit
Kurs TZ/BB 21-1

Melanie Gasser
Martina Weber

**Familienergänzungsleistungen als geeignete Massnahme
gegen Familienarmut.**

Eine Bewertung aus sozialarbeiterischer Sicht.

Diese Arbeit wurde am **04.07.2025** an der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit eingereicht. Für die inhaltliche Richtigkeit und Vollständigkeit wird durch die Hochschule Luzern keine Haftung übernommen.

Studierende räumen der Hochschule Luzern Verwendungs- und Verwertungsrechte an ihren im Rahmen des Studiums verfassten Arbeiten ein. Das Verwendungs- und Verwertungsrecht der Studierenden an ihren Arbeiten bleibt gewahrt (Art. 34 der Studienordnung).

Studentische Arbeiten der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit werden unter einer Creative Commons Lizenz im Repositorium veröffentlicht und sind frei zugänglich.

Originaldokument gespeichert auf LARA – Lucerne Open Access Repository and Archive
der Zentral- und Hochschulbibliothek Luzern



Urheberrechtlicher Hinweis:

Dieses Werk ist unter einem Creative Commons Namensnennung-Keine kommerzielle Nutzung-Keine Bearbeitung 3.0 Schweiz (CC BY-NC-ND 3.0 CH) Lizenzvertrag lizenziert.

Um die Lizenz anzuschauen, gehen Sie bitte zu <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/ch>

Sie dürfen:



Teilen — das Material in jedwedem Format oder Medium vervielfältigen und weiterverbreiten.

Zu den folgenden Bedingungen:



Namensnennung — Sie müssen angemessene Urheber- und Rechteangaben machen, einen Link zur Lizenz beifügen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden. Diese Angaben dürfen in jeder angemessenen Art und Weise gemacht werden, allerdings nicht so, dass der Eindruck entsteht, der Lizenzgeber unterstütze gerade Sie oder Ihre Nutzung besonders.



Nicht kommerziell — Sie dürfen das Material nicht für kommerzielle Zwecke nutzen.



Keine Bearbeitungen — Wenn Sie das Material remixen, verändern oder darauf anderweitig direkt aufbauen dürfen Sie die bearbeitete Fassung des Materials nicht verbreiten.

Keine weiteren Einschränkungen — Sie dürfen keine zusätzlichen Klauseln oder technische Verfahren einsetzen, die anderen rechtlich irgendetwas untersagen, was die Lizenz erlaubt.

Jede der vorgenannten Bedingungen kann aufgehoben werden, sofern Sie die Einwilligung des Rechteinhabers dazu erhalten.

Diese Lizenz lässt die Urheberpersönlichkeitsrechte nach Schweizer Recht unberührt.

Eine ausführliche Fassung des Lizenzvertrags befindet sich unter

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/ch/legalcode.de>

Vorwort der Studiengangleitung Bachelor

Die Bachelor-Arbeit ist Bestandteil und Abschluss der beruflichen Ausbildung an der Hochschule Luzern, Soziale Arbeit. Mit dieser Arbeit zeigen die Studierenden, dass sie fähig sind, einer berufsrelevanten Fragestellung systematisch nachzugehen, Antworten zu dieser Fragestellung zu erarbeiten und die eigenen Einsichten klar darzulegen. Das während der Ausbildung erworbene Wissen setzen sie so in Konsequenzen und Schlussfolgerungen für die eigene berufliche Praxis um.

Die Bachelor-Arbeit wird in Einzel- oder Gruppenarbeit parallel zum Unterricht im Zeitraum von mehreren Monaten geschrieben. Gruppendynamische Aspekte, Eigenverantwortung, Auseinandersetzung mit formalen und konkret-subjektiven Ansprüchen und Standpunkten sowie die Behauptung in stark belasteten Situationen gehören also zum Kontext der Arbeit.

Von einer gefestigten Berufsidentität aus sind die neuen Fachleute fähig, soziale Probleme und Entwicklungspotenziale als ihren Gegenstand zu beurteilen und zu bewerten. Denken und Handeln in Sozialer Arbeit ist vernetztes, ganzheitliches Denken und präzises, konkretes Handeln. Es liegt daher nahe, dass die Diplomand_innen ihre Themen von verschiedenen Seiten beleuchten und betrachten, den eigenen Standpunkt klären und Stellung beziehen sowie auf der Handlungsebene Lösungsvorschläge oder Postulate formulieren.

Ihre Bachelor-Arbeit ist somit ein wichtiger Fachbeitrag an die breite thematische Entwicklung der professionellen Sozialen Arbeit im Spannungsfeld von Praxis und Wissenschaft. In diesem Sinne wünschen wir, dass die zukünftigen Fachleute der Sozialen Arbeit mit ihrem Beitrag auf fachliches Echo stossen und ihre Anregungen und Impulse von den Fachkreisen aufgenommen werden.

Luzern, im August 2025

Hochschule Luzern, Soziale Arbeit
Studiengangleitung Bachelor Soziale Arbeit

ABSTRACT

Familienarmut ist in der Schweiz präsent, obwohl es zu den reichsten der Welt gehört. Der Familienbarometer zeigt, dass immer weniger Paare Kindern möchten. Als Hauptgrund werden die finanziellen Unsicherheiten genannt. Einige Kantone in der Schweiz haben die Familienergänzungsleistungen eingeführt, welche in Anlehnung an die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV an Familien ausbezahlt werden, wenn das Einkommen und/oder Vermögen nicht ausreichend ist, um die Kosten zu decken. Die kantonalen Unterschiede sind teilweise sehr gross und eine Bundesregelung gibt es trotz mehrmaliger Versuche nicht. Bund und Kantone schieben sich die Verantwortung hin und her. In der vorliegenden Bachelor-Arbeit haben wir uns mit dem Problem der Familienarmut sowie der Ausgestaltung und Wirkmechanismen der Familienergänzungsleistungen auseinandergesetzt und dabei Evaluationen unterschiedlicher Kantone beigezogen mit dem Fokus auf den Kanton Solothurn. Wir wollten herausfinden, ob die Familienergänzungsleistungen eine geeignete Massnahme zur Bekämpfung von Familienarmut in der Schweiz sind. Aufgrund der mehrdimensionalen Besserstellung gegenüber der wirtschaftlichen Sozialhilfe, welche als letztes soziales Netz in Notsituationen greift, sprechen die Ergebnisse aus sozialarbeiterischer Sicht für die Einführung von Familienergänzungsleistungen. Da auf Bundesebene derzeit eine Einführung der Familienergänzungsleistungen als nicht möglich erscheint, sind die Kantone gefordert, diese einzuführen. Dieser Prozess soll durch kantonale politische Parteien und dem Berufsverband AvenirSocial unterstützt werden, indem ein öffentlicher Diskurs geführt und somit in der gesamten Bevölkerung auf das Problem hingewiesen wird.

INHALT

Abstract.....	I
Inhalt	II
1 Einleitung	1
1.1. Ausgangslage und Problemstellung	1
1.2. Berufsrelevanz und Handlungsbedarf aus Sicht der Sozialen Arbeit	2
1.3. Fragestellung und Zielsetzung	3
1.4. Aufbau der Arbeit	4
1.5. Methodisches Vorgehen.....	4
2 Familienarmut	6
2.1. Zahlen und Fakten	6
2.2. Armutskonzepte	7
2.3. Gesellschaftstheorie Pierre Bourdieu	9
2.4. Rechtliche Grundlagen.....	11
2.5. Nationale Strategie der Armutsbekämpfung und Nationale Plattform gegen Armut ...	12
2.6. Auswirkung von Familienarmut	13
2.7. Fazit.....	14
3 System der sozialen Sicherheit der Schweiz	15
3.1. Föderalismus	15
3.2. Soziale Sicherung Schweiz	17
3.2.1. Sozialtransferleistungen	17
3.2.2. Ergänzungsleistungen.....	19
3.2.3. Sozialhilfe.....	20
3.3. Vergleich Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe	20
3.4. Fazit Soziale Sicherheit.....	21
4 Familienergänzungsleistungen	22
4.1. Zahlen und Fakten	22

4.2. Rechtliche Grundlagen.....	24
4.3. Einführungsmodell Kanton Solothurn	24
4.4. Andere Kantone	31
4.4.1. Kanton Basel-Stadt	31
4.4.2. Kanton St. Gallen	31
4.4.3. Kanton Zürich.....	32
4.4.4. Kanton Freiburg	32
4.5. Auswirkung von Familienergänzungsleistungen.....	33
4.6. Fazit Familienergänzungsleitungen.....	35
5 Kritische Beurteilung	37
5.1. Beurteilungskriterien und Bewertung.....	37
5.1.1. Art. 7 BV Menschenwürde.....	37
5.1.2. Art. 11 BV Schutz der Kinder und Jugendlichen	38
5.1.3. Art. 13 BV Schutz der Privatsphäre	39
5.1.4. Art. 14 BV Recht auf Ehe und Familie	40
5.1.5. Soziale Gerechtigkeit	41
5.2. Zielsetzung Familienergänzungsleistungen.....	42
6 Handlungsempfehlungen.....	46
6.1. Relevante Akteur:innen für die Zielerreichung	46
6.2. Methodisches Vorgehen zur Zielerreichung	47
6.2.1. Das politische Mandat der Sozialen Arbeit	47
6.2.2. Sozialarbeitspolitik.....	49
6.2.3. Berufsverband AvenirSocial	50
6.2.4. Politische Parteien.....	51
6.2.5. Politische Instrumente	51
6.3. Handlungsempfehlungen für die Praxis der Sozialen Arbeit	52
6.4. Handlungsempfehlungen für die Politik	53

7	Alternativen zu Familienergänzungsleistungen.....	55
7.1.	Erhöhung Krankenkassenprämienverbilligung	55
7.2.	Subventionierte Kinderbetreuungskosten.....	57
7.3.	Wohnbeihilfen Kanton Basel-Stadt.....	57
7.4.	Fazit Alternativen	58
8	Schlussfazit.....	59
8.1.	Beantwortung der Fragen	59
8.2.	Schlussfolgerung	62
8.3.	Abschlussreflexion und weiterführende Fragestellungen.....	62
9	Literaturverzeichnis	63

Alle Kapitel in der vorliegenden Arbeit wurden von Melanie Gasser und Martina Weber zusammen verfasst.

1 EINLEITUNG

In der aktuellen Zeit erscheinen regelmässig neue Berichte über armutsgefährdete Familien in der Schweiz, welche ihre Lebenshaltungskosten nicht mehr decken können. Der Kanton Solothurn hat im Jahr 2010 Familienergänzungsleistungen eingeführt, um dem Problem der Familienarmut zu begegnen. Diese politische Massnahme wollen wir mit der vorliegenden Bachelor-Arbeit verstehen und aus sozialarbeiterischer Sicht betrachten. Um ins Thema einzusteigen, werden in der Einleitung zuerst die Ausgangslage und die Problemstellung erläutert. Zudem zeigen wir die Berufsrelevanz und den Handlungsbedarf aus Sicht der Sozialen Arbeit zu diesem Thema auf. Um die Einleitung abzuschliessen, wird auf die Fragestellung und Zielsetzung eingegangen sowie der Aufbau der Arbeit und das methodische Vorgehen erklärt.

Die vorliegende Arbeit richtet sich an alle Personen, welche sich mit staatlichen Leistungen für Familien sowie Familienarmut auseinandersetzen. Dies können verschiedene Berufsgruppen sein wie Politiker:innen, Fachpersonen der Sozialen Arbeit oder wissenschaftliche Mitarbeiter:innen von kantonalen Behörden.

1.1. Ausgangslage und Problemstellung

Der Sozialtransfer in der Schweiz trägt dazu bei, dass die Armut verringert werden kann. Dies zeigt eine Statistik des Bundes (Bundesamt für Statistik, 2025a). Gemäss dieser lag die Armutsquote im Jahr 2023 bei 31.7% vor den Transferleistungen und bei 8.1% nach diesen. Besonders in Einelternhaushalten mit Kindern und Jugendlichen, Erwerbslosen und Personen ohne Ausbildung geht durch diese Umverteilung die Armutsquote stark zurück. Die Einkommen werden oftmals allerdings nur knapp über die Armutsgrenze angehoben, sodass die finanzielle Lage auch nach der Umverteilung noch angespannt bleibt. Die Armutsrisiken bleiben trotz diesen Leistungen dieselben. Personen mit geringer Schulbildung, Einelternhaushalte sowie Personen, welche nicht oder schlecht in den Arbeitsmarkt integriert sind, haben ein erhöhtes Armutsrisiko (Bundesamt für Statistik, 2017). Dass Schweizer Familien finanzielle Sorgen haben, zeigen zudem die Ergebnisse des Schweizer Familienbarometers. Pax (Schweizerische Lebensversicherungsgesellschaft AG) und Pro Familia Schweiz. Diese erfassen mit dem Familienbarometer die Entwicklung der Familie (PAX & Pro Familia Schweiz, 2024, S. 3). Gemäss den Ergebnissen dieses Barometers lösen die Krankenkassenprämien die mit Abstand grössten Sorgen aus (S. 11). Im Jahr 2023 benannten 34% der befragten Familien, dass die Krankenkassenprämie sie stark beschäftigen. Dieser Wert stieg im Jahr 2024 auf 47%. Nach den Krankenkassenprämien beschäftigen die steigenden Preise, Gesundheit und die Wohnkosten Familien am meisten (S. 11). Demgegenüber äussern sich aber auch 80% der Familien als zufrieden mit ihrem Familienleben (S. 12) und mehr finanzielle Ressourcen

würden das Familienleben am meisten verbessern (S. 14). Obwohl die Zufriedenheit hoch ist, schauen Familien vermehrt pessimistisch in die Zukunft. Im Jahr 2023 gingen 54% der befragten Familien davon aus, dass sich ihre Situation eher verschlechtern wird, im Jahr 2024 lag dieser Wert bereits bei 63% (S. 13).

Als unterstes Netz in der Schweiz gibt es die Sozialhilfe. Diese ist immer mehr gefordert, auf strukturelle Gesellschaftsprobleme sowie die steigende Anzahl von einkommensschwachen Familien zu reagieren (Beyeler & Fasel, 2023, S. 6). Wie eine Erhebung des Bundesamts für Statistik (2021) zeigt, benötigt die Mehrheit von Haushalten mit Kindern die Sozialhilfe nur als Ergänzung zu bereits vorhandenem Einkommen (S. 55). Die Sozialhilfe hält diese Struktur aufrecht und die Familien generieren dadurch Schulden, da die Bedarfsleistung je nach Kanton zurückbezahlt werden muss, sobald sich die Leistungsbeziehenden in wirtschaftlichen guten Verhältnissen befinden. Wenn die Kinder wieder unabhängiger werden, können das Arbeitspensum erhöht und die finanziellen Probleme aus eigener Kraft beseitigt werden. Daraus lässt sich ableiten, dass Familienarmut ein strukturelles und kein individuelles Problem darstellt und politische Massnahmen dagegen ergriffen werden müssen (Beyeler & Fasel, 2023, S. 6).

Die Kantone Solothurn, Tessin, Waadt und Genf haben Familienergänzungsleistungen eingeführt mit dem Ziel, die finanzielle Situation von arbeitenden Elternteilen zu verbessern (Heusser et al., 2022, S. 17). Die Familienergänzungsleistungen sollen verhindern, dass Familien aufgrund zu geringer Einkommen, Sozialhilfe beziehen müssen. Gemäss Heusser et al. (2022) hat sich fast jeder Kanton in den letzten Jahren mit der Einführung von Familienergänzungsleistungen auseinandergesetzt oder ist aktuell damit beschäftigt (S. 23).

Somit kann als Problem definiert werden, dass Familien vermehrt mit finanziellen Engpässen zu kämpfen haben und die Sozialhilfe dadurch unter Druck gerät. Daher stellt sich die Frage, ob Familienergänzungsleistungen eine geeignete Massnahme sind, um Familien finanziell zu entlasten und dadurch Familienarmut zu bekämpfen.

1.2. Berufsrelevanz und Handlungsbedarf aus Sicht der Sozialen Arbeit

Der Berufskodex von AvenirSocial bietet eine ethische Grundlage für das moralische berufliche Handeln der Sozialen Arbeit. Er beinhaltet verschiedene Grundsätze, Grundwerte sowie Handlungsprinzipien. So fordert dieser von der Sozialen Arbeit, dass sich diese sozialen Problemen annehmen und Lösungen erfinden, entwickeln und vermitteln (AvenirSocial, 2010, S. 9). Die Soziale Arbeit hat menschen- und bedürfnisgerechte Sozialstrukturen und Solidarsysteme zu begünstigen und zu fordern (S. 10). Ebenso ist die Soziale Arbeit verpflichtet, für soziale Gerechtigkeit zu sorgen, in dem die der Gesellschaft zur Verfügung gestellten Ressourcen bedürfnisgerecht, adäquat und rechtmässig verteilt werden. Gerade wenn diese knapp sind,

werden die Sozialarbeitenden dazu aufgefordert, durch gute Begründung mehr Ressourcen zu fordern (AvenirSocial, 2010, S. 11).

Als Professionelle der Sozialen Arbeit sind Sozialarbeitende zudem dazu verpflichtet, sich für das Recht auf Chancengleichheit einzusetzen (AvenirSocial, 2010, S. 12). Um dies gewährleisten zu können muss Wissen darüber vorhanden sein, welche finanziellen Ansprüche ökonomisch benachteiligte Personen haben. Des Weiteren müssen Kenntnisse über aktuelle politische Entwicklungen bekannt sein, um die Ansprüche der Klientel vertreten zu können und sie bei der Wahrung ihrer Rechte zu unterstützen (AvenirSocial, 2010, S. 13). Wie bereits unter der Ausgangslage erwähnt, ist das Thema der Familienarmut sehr präsent. Die steigenden Lebenshaltungskosten wie Krankenkassenprämien, Lebensmittel und Mietkosten belasten die Budgets der Familien in der Schweiz. Daher müssen Fachpersonen der Sozialen Arbeit wissen, mit welchen Mitteln die Familienarmut bekämpft werden kann.

Daraus lässt sich zusammenfassen, dass Sozialarbeitende sich für menschengerechte und den Bedürfnissen entsprechenden Ressourcen einsetzen und von der Politik mehr fordern sollen, sofern die zur Verfügung gestellten Ressourcen nicht ausreichend sind. Dieser Anspruch motiviert uns, uns mit dem Thema der Familienergänzungsleistungen auseinanderzusetzen. Wir arbeiten beide im Bereich der Berufsbeistandschaft und sind somit mit dem Wirkmechanismus der Ergänzungsleistungen zur AHV / IV sowie der wirtschaftlichen Sozialhilfe vertraut. Da wir beide in Kantonen ohne Familienergänzungsleistungen arbeiten und leben, verfolgt die vorliegende Arbeit das Ziel, das System dieser Bedarfsleistung zu verstehen und diese zu analysieren. In der Recherche wurde schnell klar, dass es bereits einige Evaluationen in diesem Bereich gibt und daher eine Literaturarbeit angezeigt ist.

1.3. Fragestellung und Zielsetzung

Die vorliegende Arbeit verfolgt das Ziel zu verstehen, inwiefern die Familienergänzungsleistungen gegen Familienarmut wirken und wie sie aus sozialarbeiterischer Sicht zu bewerten sind. Daraus sollen Empfehlungen für Politik und die Praxis der Sozialen Arbeit abgeleitet werden. Um dieses Ziel zu erreichen, haben wir uns folgende Hauptfrage gestellt:

Inwiefern sind Familienergänzungsleistungen eine geeignete Massnahme zur Bekämpfung der Familienarmut in der Schweiz?

Um Antworten darauf zu finden, sind wir folgenden Unterfragen nachgegangen, welche im Kapitel 8.1. beantwortet werden:

1. Was ist unter Familienarmut zu verstehen und wie zeigt sich diese?
2. Wie kann Familienarmut aus theoretischer Sicht erklärt werden?
3. Was wird in der Schweiz gegen Familienarmut unternommen?
4. Was ist bekannt über Familienergänzungsleistungen und wie sind diese im System der sozialen Sicherung der Schweiz einzuordnen?
5. Wie sind die Familienergänzungsleistungen im Kanton Solothurn geregelt und welche alternativen Regelungen gibt es in weiteren Kantonen?
6. Was spricht für und was gegen Familienergänzungsleistungen oder gibt es geeignetere Alternativen in der Bekämpfung von Familienarmut?
7. Welche Empfehlungen lassen sich für die Soziale Arbeit und die Politik aus der kritischen Beurteilung der Familienergänzungsleistungen ableiten?

1.4. Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Arbeit hat zum Ziel, die Wirkungsweise von Familienergänzungsleistungen auf die Familienarmut zu verstehen und diese aus sozialarbeiterischer Sicht kritisch zu betrachten. Dafür werden zu Beginn verschiedene Begriffe von Armut definiert und die aktuelle Situation in der Schweiz durch den Beizug von aktuellen Studien und Evaluationen zum Thema Familienergänzungsleistungen sowie der aktuellen politischen Debatte abgebildet. Dies umfasst sowohl die Familienarmut als auch Familienergänzungsleistungen als Sozialtransferleistung. In einem weiteren Schritt werden Bezugstheorien und Konzepte hinzugezogen, welche als Grundlage für die kritische Betrachtungsweise dienen sollen. Ausgehend von dieser Beurteilung können zum Schluss Handlungsempfehlungen für die Politik und für die Soziale Arbeit abgeleitet werden. Abgeschlossen wird die Arbeit mit dem Fazit, welches die Schlussfolgerungen und weiterführende Fragestellungen beinhaltet.

1.5. Methodisches Vorgehen

Um den Wissens-Praxis-Transfer der vorliegenden Arbeit sicherzustellen, orientieren wir uns am transformativen Dreischritt nach Silvia Staub-Bernasconi. Staub-Bernasconi (2018) orientiert sich dafür an folgenden Fragestellungen einer allgemeinen, normativen Handlungstheorie (S. 234):

- Was ist die Ausgangssituation und das Problem? → Beschreibungswissen
- Warum und weshalb ist dieses Problem entstanden? → Erklärungswissen

- Wohin entwickelt sich die Situation ohne Intervention? → Prognosewissen
- Was ist (nicht) gut? Was sollte sein? → Problem- und Wertewissen
- Woraufhin soll hingearbeitet werden? → Zielwissen
- Wer soll etwas verändern? → Akteurwissen
- Womit soll die Veränderung ermöglicht werden? → Ressourcenwissen
- Wie soll die Veränderung erfolgen? → Methodenwissen
- Wurden die Ziele erreicht? → Evaluationswissen

Gemäss Staub-Bernasconi (2018) befasst sich die Soziale Arbeit vor allem mit den Was-, Warum-, Wert-, Wer-, Womit- und Wie-Fragen (S. 235). Auf der Grundlage dieser Fragestellungen folgt der transformative Dreischritt (Staub-Bernasconi, 2018, S. 236-239):

1. «Formulierung des Problems sowie weitestmögliche Bezugnahme auf den Forschungsstand zur Beschreibung und Erklärung von Problem und Situation/Kontext – Relationierung der Antworten auf die Was-Frage mit denjenigen zur Warum-Frage.»
 2. «Formulierung von Optionen im Sinne von handlungstheoretischen Arbeitshypothesen – als Relationierung der Antworten auf die Was- und Warum-Frage mit der Wer-Frage.»
- ➔ Normativer Zwischenschritt: Was ist nicht gut?
3. «Formulierung von Handlungsleitlinien als Relationierung der Antworten auf die Wert-, Wer-, Womit-Fragen mit solchen auf die Wie-Frage – und dies unter Einbezug der Antworten auf die Was- und Warum-Frage (1. und 2. Schritt)»

In der vorliegenden Arbeit werden wir in erster Linie mit dem Kapitel 2 die Familienarmut in der Schweiz beschreiben (Was-Frage) und diese anschliessend mit theoretischen Aspekten erklären (Warum-Frage). Dies entspricht dem ersten Schritt. Da wir uns mit dem Thema Familienergänzungsleistungen auseinandersetzen, lautet die Arbeitshypothese wie folgt: «Familienergänzungsleistungen sind ein geeignetes Instrument, um in der Schweiz Familienarmut abzubauen». Diese Hypothese wird mit dem normativem Zwischenschritt einer kritischen Beurteilung aus fachlicher Sicht unterzogen. Aufgrund diesem können zuletzt Handlungsleitlinien – in unserem Fall Handlungsempfehlungen – abgeleitet werden, bei welchen wir formulieren werden, aus welchem Grund (Wert-Frage) welche Akteur:innen (Wer-Frage) mit welchen Ressourcen (Womit-Frage) und welcher Vorgehensweise (Wie-Frage) dem Problem (Was- und Warum-Frage) begegnen können.

Das Prognose-, Ziel- und Evaluationswissen kommt im transformativen Dreischritt nach Staub-Bernasconi nicht explizit vor. Sie begründet allerdings, dass diese weiteren Wissensarten in der konkreten Intervention mitberücksichtigt werden müssen (Staub-Bernasconi, 2018, S. 235). Darum berücksichtigen wir auch diese Wissensarten in unserer Arbeit.

2 FAMILIENARMUT

Im folgenden Kapitel wird die Familienarmut thematisiert. Zunächst werden relevante Zahlen und Fakten dargelegt und danach auf Armutskonzepte und auf die Gesellschaftstheorie von Pierre Bourdieu eingegangen. Es folgt eine Thematisierung der rechtlichen Rahmenbedingungen und der nationalen Strategie der Armutsbekämpfung / Nationale Plattform gegen Armut. Abschließend erfolgt eine Analyse der Auswirkungen von Familienarmut und ein Fazit.

2.1. Zahlen und Fakten

In der vorliegenden Arbeit orientieren wir uns stark an den Armutsdefinitionen des Bundesamtes für Statistik. Armut kann auf verschieden Arten definiert werden. Die wichtigsten Nennwerte in der vorliegenden Arbeit im Zusammenhang mit Armut sind der absolute Ansatz, die Armutsquote, materielle und soziale Deprivation sowie die Armutsgefährdung.

Eine Möglichkeit Armut zu definieren ist der **absolute Ansatz der Armut**. Dieser Ansatz definiert Armut als Unterschreitung eines festgelegten Existenzminimums und orientiert sich am sozialen Existenzminimum der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) (Bundesamt für Statistik, o. J.-b). Gemäss Bundesamt für Statistik war man im Jahr 2022 von **absoluter Armut** betroffen, wenn eine Einzelperson weniger als CHF 2'284.- und eine Familie mit zwei Kindern unter 14 Jahren weniger als CHF 4'010.- zur Verfügung hatte, um Kosten des täglichen Bedarfs sowie Wohnkosten zu decken (ohne Steuern, Sozialversicherungsbeiträge und Krankenkassenprämien). Besonders stark von Armut betroffen sind unter anderem Personen in Einelternhaushalten mit minderjährigen Kindern oder Personen in Haushalten ohne Arbeitsmarktteilnahme (Bundesamt für Statistik, o. J.-a). Die **Armutsquote** basiert gemäss dem Bundesamt für Statistik auf der vorhin erwähnten «absoluten» Grenze (Bundesamt für Statistik, 2019a). Als Armutsquote wird der prozentuale Anteil von armen Personen in der gesamten Bevölkerung bezeichnet (Bundesamt für Statistik, 2019b). Bei Paaren unter 65 Jahren ohne Kinder bestand im Jahr 2023 eine Armutsquote von 4.7%. Im Vergleich dazu beträgt die Armutsquote bei Paaren mit einem Kind 5.5% und bei Einelternhaushalten mit Kindern unter 18 Jahren 14.1% (Bundesamt für Statistik, o. J.-a). Das zeigt deutlich, dass Haushalte mit Kindern deutlich armutsgefährdeter sind. Familien mit einem Elternteil sind sogar fast doppelt so oft gefährdet. Seit dem Jahr 2021 gibt es mit dem Begriff **«materielle und soziale Deprivation»** einen neuen Indikator, um den Anteil Personen zu messen, welche aus finanziellen Gründen auf wichtige Güter, Dienstleistungen und soziale Aktivitäten verzichten müssen. Die Betroffenheit von Deprivation wurde auch kinderspezifisch erhoben. Dafür wurden Eltern mittels Haushaltsfragebogen zu ihren Kindern befragt (Bundesamt für Statistik, o. J.-e). Gemäss den Erhebungen des Bundesamtes für Statistik über die

Einkommen und Lebensbedingungen im Jahr 2021 waren 6.4% der Kinder unter 16 Jahren in der Schweiz von mindestens drei von siebzehn kinderspezifischen Deprivationen betroffen (Bundesamt für Statistik, 2023). Dies zeigt sich zum Beispiel darin, dass 6.1% der Kinder nicht die Möglichkeit haben eine Woche in die Ferien zu fahren oder 5.5% der Kinder nicht regelmässig an einer kostenpflichtigen Freizeitbeschäftigung teilnehmen können. Von sozialer Deprivation sind vor allem Kinder von Eltern mit niedrigem Bildungsniveau, tiefen Einkommen sowie Kinder mit ausländischer Staatsangehörigkeit und Kinder von Alleinerziehenden betroffen. Von sozialer Deprivation sind vor allem Kinder von Eltern mit niedrigem Bildungsniveau, tiefen Einkommen sowie Kinder mit ausländischer Staatsangehörigkeit und Kinder von Alleinerziehenden betroffen (Bundesamt für Statistik, 2023).

Armutsgefährdete Familien können oftmals aufgrund von Betreuungsaufgaben nicht genügend Einkommen erzielen, sei dies aufgrund von geringen Löhnen oder geringen Arbeitspensen (Kanton St. Gallen, 2023, S. 19). Eine Armutsgefährdung orientiert sich nicht an einer absoluten Grenze, sondern an einer relativen. Diese liegt in der Europäischen Union bei 60% des verfügbaren Medianäquivalenzeinkommens (Bundesamt für Statistik, o. J.-c). Somit gelten Personen in einem Haushalt mit einem Einkommen, welches deutlich unter dem üblichen Einkommens des Landes liegt, als armutsgefährdet. Nach diesem Ansatz ist Armut eine Form der Ungleichheit und wir leiten aus dieser Definition ab, dass es Armutsgefährdung immer geben wird, da sie in Relation zur Gesamtbevölkerung zu betrachten ist. Besonders Einelternfamilien und Familien mit drei oder mehr Kindern weisen ein erhöhtes Armutsrisiko auf (Bennour, 2024). Dieser Umstand wirkt sich auf die Familienplanung der Schweizer:innen aus. Gemäss einem Artikel des Tagesanzeigers vom 14.03.2024, sind für 15% der Befragten Gelsorgen der Hauptgrund, auf weitere Kinder zu verzichten. Für 26% der Befragten sind die Kosten einer von mehreren Gründen (Faraghi, 2024). Besonders belastend sind gemäss dem genannten Artikel die Krankenkassenprämien und die allgemein höheren Preise. Dieser Artikel bezieht sich ebenfalls auf die im Kapitel 1.1 erwähnte Studie von Pax und Pro Familia, beleuchtet aber zusätzlich die Thematik aus einer wirtschaftlichen Perspektive. Wenn sich Schweizer:innen aus finanziellen Gründen gegen weitere Kinder entscheiden, wirkt sich das auf die Wirtschaftsleistung und die Altersvorsorge aus. Denn die nicht geborenen Kinder fehlen in einigen Jahren auf dem Arbeitsmarkt und dies bereitet der Politik, der Forschung und in Verbänden Sorge (Faraghi, 2024).

2.2. Armutskonzepte

Im vorherigen Kapitel wurden die Begriffsdefinitionen aus der Praxis erklärt. Aus theoretischer Sicht gibt es ebenfalls verschiedene Ansätze, um Armut zu messen: Den Ressourcenansatz, den Lebenslagenansatz und den Capability-Ansatz.

Der Ressourcenansatz orientiert sich vor allem an den verfügbaren finanziellen Mitteln wie Einkommen und Vermögen. Ebenso zählt der Zugang zur öffentlichen Infrastruktur dazu. Der Ansatz nimmt keine Rücksicht auf die tatsächlich benötigten Ressourcen der Einheit, sondern geht von einem bestimmten benötigten Geldbetrag aus, unabhängig von der effektiven Situation (Schuwey & Knöpfel, 2014, S. 23). Der Ressourcenansatz lässt sich mit dem Lebensbedarf der Ergänzungsleistung oder dem Grundbedarf der wirtschaftlichen Sozialhilfe vergleichen. Diese beiden Pauschalen sind auf einer gesetzlichen Grundlage klar definiert und nehmen keine Rücksicht auf die effektiven Haushaltskosten der Berechnungseinheit, welche sich zum Beispiel aufgrund des individuellen Lebensstils ergeben.

Nach dem Lebenslagenansatz zählen nicht nur die finanziellen Ressourcen zur Definition der Armut, wie es beim Ressourcenansatz der Fall ist, sondern es werden verschiedene Lebensbereiche mitberücksichtigt, die sich gegenseitig beeinflussen. Nebst den finanziellen Mitteln zählen auch Arbeit, Bildung, Wohnen, Gesundheit, Aufenthaltsstatus oder gesellschaftliche Teilhabe zu den Beurteilungskriterien von Armut (Schuwey & Knöpfel, 2014, S. 24). Diese Mehrdimensionalität beinhaltet auch den Begriff Deprivation, der bereits im Kapitel 2.1 thematisiert wurde. Den betroffenen Personen fehlen demzufolge Ressourcen in einem oder mehreren wichtigen Lebensbereichen. Mithilfe des Lebenslagenansatzes kann aufgezeigt werden, wenn eine Unterversorgung in einigen der vorher genannten Lebensbereiche vorhanden ist, diese Auswirkungen auf andere Bereiche hat und dort wiederum zu einer Benachteiligung führt (Schuwey & Knöpfel, 2014, S. 24).

In Bezug zur Ergänzungsleistung kann aus unserer Sicht gesagt werden, dass beispielsweise die Kinderbetreuungskosten anhand des Lebenslagenansatzes angerechnet werden. Diese sind zwar teilweise nach oben in der Anrechnung begrenzt, werden aber dennoch relativ individuell berücksichtigt, da sie nur bei Erwerbsarbeit oder in anderen begründeten Fällen angerechnet werden (siehe Kapitel 3.2.2). Bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe werden unserer Meinung nach die situationsbedingten Leistungen entsprechend dem Lebenslagenansatz berechnet. Denn durch diese Leistung wird individuell auf die Familie eingegangen und somit die tatsächliche wirtschaftliche, gesundheitliche, familiäre und persönliche Situation berücksichtigt, wie es auch die SKOS-Richtlinien vorsehen (SKOS-RL, 2021, C.6.1).

Das dritte Armutskonzept ist der Capability-Ansatz nach Amartya Sen (Schuwey & Knöpfel, 2014, S. 26). Nach diesem Verständnis haben die von Armut betroffenen Personen einen Mangel an Verwirklichungschancen, um das Leben zu führen, welches sie sich wünschen. Im Zentrum stehen die Möglichkeiten, welche dem Individuum zur Verfügung stehen. Darunter fallen einerseits die finanziellen Möglichkeiten (Einkommen, Vermögen), Gesundheit und Bildung, welche zu den individuellen Potentialen zählen. Andererseits werden auch die

gesellschaftlichen Rahmenbedingungen wie der Zugang zu Bildung, Arbeit, soziale Sicherheit sowie der politischen Teilhabe dazugezählt (Schuwey & Knöpfel, 2014, S. 26). Dieser Ansatz geht von einer hohen Selbstverantwortung des Individuums aus. Der Staat solle zwar die Möglichkeiten wie Familienergänzungsleistungen schaffen, die Einzelperson müsse diese Chancen aber auch nutzen (Hauser, 2024, S. 224). Der Capability-Ansatz zeigt sich aus unserer Sicht beim Nichtbezug der Sozialtransferleistungen. Die Bedarfsleistungen werden zwar vom Staat als Möglichkeit angeboten. Die diversen Gründe für den Nichtbezug wie fehlendes Wissen, Administrationsaufwand und Komplexität, Scham, Stigmatisierung und Angst vor Konsequenzen (vgl. Kapitel 6.2.2) stellen die nicht genutzten Chancen dar. Die Ansprüche von staatlichen Leistungen werden nicht geltend gemacht, da die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen Hürden darstellen. Zu diesem Schluss kommen auch Schuwey und Knöpfel (2014, S. 27).

Gemäss dem Armutsverständnis von Caritas Schweiz leben Familien in Armut, wenn der Haushalt weniger Einkommen erzielt, als im sozialen Existenzminimum definiert ist (Schuwey & Knöpfel, 2014, S. 28). Weiter zählt allerdings auch die prekäre Situation in den verschiedenen Lebensbereichen wie Gesundheit, Arbeit, Wohnen, Soziales oder die gesellschaftliche und kulturelle Teilhabe dazu. Wer durch diese Gegebenheiten von Armut betroffen ist, wird in seinen Verwirklichungschancen beeinträchtigt (Schuwey & Knöpfel, 2014, S. 28). Schlussfolgernd kann gesagt werden, dass alle drei Ansätze ihre Daseinsberechtigung haben und in der Ausgestaltung von Bedarfsleistungen mitberücksichtigt werden müssen. Dies aus dem Grund, da es einerseits Kosten gibt, welche durchaus mit pauschalen Beträgen abgegolten werden können (Ressourcenansatz), aber andererseits auch der individuellen Lebenslage Rechnung getragen werden muss (Lebenslagenansatz), um sich selbständig weiterentwickeln zu können. Beim Capability-Ansatz muss die Kritik mitgedacht werden, dass die Bereitstellung von Verwirklichungschancen nicht ausreichend ist, sondern auch Unterstützungsmöglichkeiten für den Bezug dieser staatlichen Leistungen vorhanden sein müssen.

2.3. Gesellschaftstheorie Pierre Bourdieu

Die erwähnten Zusammenhänge von Familienarmut auf gesellschaftlicher und individueller Ebene lassen sich durch die Gesellschaftstheorie von Pierre Bourdieu erklären. Bourdieu (1983) unterscheidet in seiner Gesellschaftstheorie zwischen dem ökonomischen, kulturellen sowie sozialem Kapital. Das ökonomische Kapital beinhaltet alles, was bereits als Geld existiert oder direkt umgewandelt werden kann (materielles Gut). Als kulturelles Kapital bezeichnet Bourdieu (1983) jene Ressourcen, welche eine Person in Form von Wissen durch Aus- und Weiterbildungen aber auch durch kulturelle Güter wie Bilder, Bücher, Instrumente oder Maschinen besitzt. Und das soziale Kapital beschreibt die Beziehungen, welche ein Mensch hat und ihm auf diese Weise Anerkennung geben (S. 184-185).

Die verschiedenen Kapitalsorten können einerseits Profite generieren, sich selbst produzieren und sich ebenfalls entwickeln. Es hängt jeweils davon ab, von welchen Institutionen diese abhängen und an welche Kapitalstrukturen diese wiederum gebunden sind. Ergänzt wird der Zustand durch die politische Haltung, welche die Bevölkerung dazu bringt, mit den bestehenden Strukturen zu leben und sich somit selbst zu reproduzieren (S. 183). Bourdieu (1983) erwähnt, dass die verschiedenen Kapitalsorten und deren Untersorten zu gewissen Zeitpunkten ungleich verteilt sind. Diese Verteilungen widerspiegeln die tieferliegenden Strukturen und Regeln der Gesellschaft und nehmen Einfluss auf das Handeln und Leben der betroffenen Personen. Und genau diese Rahmenbedingungen sind entscheidend für das Individuum, ob es in der Praxis Erfolgchancen haben wird oder nicht (S. 183).

Gemäss Bourdieu (1983) wird oft missachtet, dass Schüler:innen viel innerhalb der Familie lernen und mit den dort erlernten Fähigkeiten in die Schule starten (S. 186). Dieses kulturelle Kapital wird in der Familie produziert und kann entscheidend sein für den schulischen Erfolg und somit zu einem späteren Zeitpunkt zu mehr ökonomischem Kapital führen (S. 186). Inwiefern das kulturelle Kapital zuhause an ein Kind vererbt werden kann, hängt jedoch davon ab «wie ihm seine Familie freie von ökonomischen Zwängen befreite Zeit garantieren kann» (Bourdieu, 1983, S. 188).

Obwohl Bourdieu verschiedene Kapitalsorten und Untersorten unterscheidet, sagt er, dass jeder Kapitalsorte das ökonomische Kapital zugrunde liegt und dieses Kapital die Wirkung der anderen bestimmt (S. 196). Wie bereits beschrieben, setzt die Umwandlung von kulturellem Kapital auch ökonomisches Kapital voraus, da dieser Wandel Aufwand bedeutet und diese Zeit nur durch vorhandenes Geld ermöglicht wird (Bourdieu, 1983, S. 197). Bourdieu bringt damit zum Ausdruck, dass das in der Familie vorhandene ökonomische Kapital massgebend ist für die Weitergabe des kulturellen Kapitals, welches das Kind durch das erworbene Wissen mit besseren Ausbildungschancen nutzen kann. Dadurch kann später Erfolg in der Arbeitswelt ermöglicht werden, was wiederum das herangewachste Kind ökonomisches Kapital produzieren lässt (S. 197).

Aus den Aussagen Bourdieus lässt sich ableiten, dass es zwar unterschiedliche Arten von Ressourcen (Kapitalien) gibt und nicht alles von Geld abhängt. Gleichzeitig geben die aktuellen gesellschaftlichen Strukturen und die politische Haltung allerdings die Rahmenbedingungen vor. Das ökonomische Kapital bleibt grundlegend im Verhalten und Leben der Individuen und bestimmt deren Entwicklungschancen. Insbesondere auf die Weitergabe von informellem Wissen innerhalb der Familie nimmt er Bezug und zeigt die Wichtigkeit von verfügbaren finanziellen Mitteln im Familiensystem auf.

2.4. Rechtliche Grundlagen

Die Schweiz verpflichtet sich gem. Art. 12 der Bundesverfassung zur Armutsbekämpfung. Dieser Artikel weist auf den Anspruch auf bedarfsgerechte Sozialleistungen hin. Zudem wird festgehalten, dass Anspruch auf Hilfe und Betreuung hat, wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, rechtzeitig für sich selbst zu sorgen. Weitere armutsbekämpfende Ziele werden in Art. 41 der BV geregelt. Aus diesen Zielen lassen sich jedoch keine Ansprüche auf staatliche Leistungen ableiten. Zudem verzichtet die Schweiz auf die Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta. Die Sozialcharta soll die sozialen und wirtschaftlichen Grundrechte der europäischen Bürger:innen gewährleisten (Europäische Sozialcharta, o. J.). Eine Ratifizierung wurde mehrfach politisch gefordert wie zum Beispiel in der Interpellation 23.3088 vom 08.03.2023 von Herrn Fridez Pierre-Alain. Er forderte darin den Bundesrat auf, Punkte zu nennen, die einer Ratifizierung entgegenstehen. Der Bundesrat entgegnete, dass keine Schritte in Richtung einer Ratifizierung der Charta geplant sind, solange von Seiten des Parlaments keine Forderungen dazu laut werden. Im Gegensatz zu der Europäischen Sozialcharta, hat die Schweiz im Jahr 1997 die UNO-Kinderrechtskonvention ratifiziert und sich somit zu deren Umsetzung verpflichtet (Kinderschutz Schweiz, o. J.). Der Begriff Armut wird in der Kinderrechtskonvention nicht spezifisch erwähnt. Jedoch erkennen die Vertragsstaaten an, dass gemäss Art. 26 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, vom 24.02.1997, SR 0.107, jedes Kind ein Anrecht auf Leistungen der sozialen Sicherheit einschliesslich der Sozialversicherungen hat. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, erforderliche Massnahmen für die Verwirklichung dieses Rechts sicherzustellen. Zudem sollen bei den Leistungen die wirtschaftlichen Verhältnisse des Kindes und der unterhaltspflichtigen Person berücksichtigt werden. In Art. 27 ist verankert, dass die Vertragsstaaten das Recht jedes Kindes auf einen angemessenen Lebensstandard anerkennen. Dieser umfasst die körperliche, geistige, seelische, sittliche sowie soziale Entwicklung.

Somit ist die Rechtssicherheit zum Abbau von Familienarmut nicht gegeben. Es gibt zwar diverse Ziele zur Armutsbekämpfung (Art. 41 BV), aber keine einklagbaren Rechte. Das macht den im Kapitel 1.2 erwähnten Anspruch an Sozialarbeitende, «von der Politik mehr fordern sollen, sofern die zur Verfügung gestellten Ressourcen nicht ausreichend sind» schwierig. Es bedeutet, dass die Soziale Arbeit diesbezüglich gefordert ist, gute Argumente zu finden. Denn sie kann sich nur unzureichend auf gesetzliche Grundlagen abstützen.

2.5. Nationale Strategie der Armutsbekämpfung und Nationale Plattform gegen Armut

Im Jahr 2013 erhielt der Bundesrat den Auftrag, die Einführung eines gesamtschweizerischen Armutsmonitorings zu prüfen (Bundesamt für Sozialversicherungen, 2021, S. 3). Die konzeptionellen Grundlagen für ein Armutsmonitoring wurden von einem Forschungsbüro zusammen mit einer Expertengruppe erstellt und diese empfahlen ein gesamtschweizerisches Armutsmonitoring einzurichten. Im April 2018 entschied der Bundesrat, auf das Monitoring zu verzichten und die Priorität auf Vernetzungstätigkeiten und die Bearbeitung von Schwerpunktthemen zu setzen. Daher wurde die Nationale Plattform gegen Armut aufgebaut (Bundesamt für Sozialversicherungen, 2021, S. 3). Die Nationale Plattform zur Prävention und Bekämpfung von Armut startete im Jahr 2019 mit dem Ziel, Kenntnisse von Fachpersonen, politischen Entscheidungstragenden und Betroffenenorganisationen zu erweitern (Bundesamt für Sozialversicherungen, 2024, S. 1). Zudem sollten die Weiterentwicklung und Optimierung der Angebote im Bereich Armut angeregt werden (Bundesamt für Sozialversicherungen, 2021, S. 3). Gegen den Entscheid des Bundesrates, auf das Monitoring zu verzichten und stattdessen nur eine nationale Plattform ins Leben zu rufen, wurden zwei Motionen eingereicht und angenommen (Bundesamt für Sozialversicherungen, 2021, S. 3). Die Motionen verlangten, dass der Bundesversammlung alle fünf Jahre ein Bericht über die Ergebnisse des Armutsmonitorings vorgelegt wird. Dieser soll eine unabhängige Evaluation leisten und als Nachschlagewerk für Bund, Kantone und Gemeinden dienen. Das von der Motion verlangte Monitoring soll über die Grundlagen zur Nationalen Armutsbekämpfung hinausgehen und Massnahmen, Evaluation, Kantonsvergleiche und statistische Innovationen fokussieren (S. 3). Im geplanten Monitoring wird von einem monetären Armutsbegriff ausgegangen. Somit gelten Haushalte als arm, deren finanziellen Mittel unterhalb eines bestimmten Schwellenwertes liegen (S. 4). Der monetäre Ansatz kann gemäss unserer Auffassung somit als Synonym des absoluten Ansatzes verwendet werden. Armut soll im Monitoring aus einer multidimensionalen Perspektive betrachtet werden, also die Wechselwirkung von monetärer Armut und anderen Lebensbereichen aufzeigen (Bundesamt für Sozialversicherungen, 2021, S. 4). Dies kann nach unserer Meinung so verstanden werden, dass auf der Grundlage des absoluten Ansatzes die Auswirkung von Armut in Form der materiellen und sozialen Deprivation gemessen wird. Diese Armutsdimensionen beschreiben auf der einen Seite die Lebensbereiche von armutsbetroffenen Menschen und zeigen auf der anderen Seite Politikfelder auf, welche für die Bekämpfung und Prävention von Armut von Bedeutung sind (S. 4). Die Armutsdimensionen werden in Finanzen, Bildung, Gesundheit, Erwerbsintegration, Wohnen, Soziale Beziehungen und Politische Teilhabe gegliedert (S. 4-5). Somit ist die Politik genötigt, nicht nur Transferzahlungen oder die wirtschaftliche Sozialhilfe zu betrachten, sondern sie muss Menschen befähigen, aus eigener Kraft ihre materielle Existenz sicher zu stellen und am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben (Bundesamt

für Sozialversicherungen, 2021b, S. 4-5). Die zwei übergeordneten Zielsetzungen des Monitorings sind zum einen die Bereitstellung von Wissensgrundlagen zur Steuerung der Armuts politik und zum anderen soll es auch Lernmöglichkeiten schaffen. Akteur:innen in der Armut sprävention sollen voneinander lernen können (S. 5). Geplant ist, dass der erste Bericht im Jahr 2025 vorliegt (S. 12).

2.6. Auswirkung von Familienarmut

Direkt von den Auswirkungen der Familienarmut betroffen sind die Eltern und deren Kinder. Daher macht es Sinn, ergänzend zum bereits erwähnten absoluten Ansatz, Armut auch subjektiv zu betrachten. Gemäss dieser Betrachtung ist die erwähnte materielle und soziale Deprivation eine direkte Auswirkung von Familienarmut. Gemäss Guggisberg et al. (2016) kann materielle Armut die Teilhabe- und Entwicklungsmöglichkeit von Kindern erheblich einschränken (S. 5). Betroffene sind weniger kontaktfreudig und neugierig und können gesundheitliche Probleme aufweisen. Studien zeigen, dass sich die in der Kindheit erfahrene Armut negativ auf die Zukunft auswirkt. So haben armutsbetroffene Kinder im späteren Leben geringere Chancen in Schule und Beruf und sind auch im Erwachsenenalter eher von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen (Holz et al., 2012, Beisenherz, 2003, Schuwey/Knöpfel, 2014; zit. in Guggisberg et al., 2016, S. 5). Dies deckt sich mit der Erkenntnis von Bourdieu, dass das ökonomische Kapital in der Familie die Grundlage ist, damit sich ein Kind auch kulturelles Kapital aneignen kann.

Dass Armut und eine schlechte Gesundheit in einem Zusammenhang stehen, ist bekannt (Egger et al., 2021, S. 520). Ein niedriges Einkommen führt dazu, dass der Zugang zu Gesundheitsinstitutionen erschwert ist, da sich die betroffenen Personen die Kosten wie Franchise, Selbstbehalt und nicht versicherte Gesundheitskosten nicht leisten können. Die daraus resultierende vernachlässigte Gesundheit führt wiederum zu mehr Armut, da die betroffenen Personen aufgrund der schlechten Gesundheitssituation keiner oder nur einer reduzierten Erwerbstätigkeit nachgehen können und sich sozial isolieren. Auf diese Weise ist eine gute Gesundheit massgebend für den eigenen Wohlstand, welcher sich allerdings auch auf nationaler Ebene skalieren lässt (Egger et al., 2021, S. 520). Daraus leiten wir her, dass die durch Familienarmut gesundheitlich geschwächten Familienmitglieder das Gesundheitssystem und somit direkt die Wirtschaft belasten. Gemäss Beyeler und Fasel (2023) leisten Familien eine wichtige Aufgabe in der Erziehung und Versorgung der Kinder und somit einen wichtigen Beitrag zur Gesellschaft (S. 9). Sie müssen daher mit guten Rahmenbedingungen und konkreten Hilfemassnahmen unterstützt werden. Dazu gehören die Förderung der Autonomie von Familien sowie deren soziale Integration und eine finanzielle Unabhängigkeit durch Erwerbstätigkeit. Können Elternteile aufgrund ihrer Lebenslage zum aktuellen Zeitpunkt nicht genügend

Einkommen erzielen, sollen ergänzende finanzielle Hilfen erbracht werden (Beyeler & Fasel, 2023, S. 9). Dies kann gemäss unserer Auffassung gut mit dem Capability-Ansatz in Verbindung gebracht werden. Der Staat soll die Mittel zur Verfügung stellen, die Einzelperson muss diese Chance aber auch nutzen können.

Da die Familien wichtige Arbeit in der Sozialisierung von Kindern leisten, übernehmen sie eine relevante Rolle für die Gesellschaft. Dieser Beitrag fördert den Zusammenhalt und trägt dazu bei, dass die Wirtschaft in der Schweiz funktioniert. Aufgrund des demografischen Wandels ist eine hohe Arbeitsmarktbeteiligung wichtig, was gute strukturelle Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf voraussetzt (Bundesamt für Statistik, 2021, S. 7). Somit zeigen sich uns klar die gravierenden negativen Auswirkungen von Armut auf die direkten Betroffenen und damit auch auf die Gesellschaft im Allgemeinen.

2.7. Fazit

Zusammengefasst lässt sich feststellen, dass eine Familie mit zwei Kindern und weniger als CHF 4'010.00 Haushaltseinkommen von absoluter Armut betroffen ist und somit unter dem Existenzminimum lebt. Die Armutsquote liegt bei Einelternfamilien höher als bei Paaren mit Kindern oder Paaren ohne Kinder das zeigt, dass Armut ein strukturelles Problem ist, da Familien signifikant stärker betroffen sind. Die Armut zeigt sich ebenfalls durch die materielle und soziale Deprivation, wodurch sich Familien gewisse Ausgaben nicht mehr leisten können. Folglich kommt es zu einer Benachteiligung der Kinder aus armutsbetroffenen Familien, welche sich später negativ auf die Schul-, Ausbildungs- und Berufschancen auswirken können. Familienarmut wirkt sich auch negativ auf die Gesundheit der Familienmitglieder aus, da weniger gut in die Gesellschaft integrierte Personen mehr gesundheitliche Beschwerden aufweisen, folglich weniger arbeiten können und sich somit auch Auswirkungen auf die gesamte Wirtschaft ergeben. Leider haben wir bei der Recherche zu den rechtlichen Grundlagen festgestellt, dass es im Zusammenhang mit staatlichen Leistungen gemäss Bundesverfassung kaum einklagbare Rechte in der Schweiz gibt. Daher ziehen sich Veränderungen auch sehr in die Länge. Mit der Nationalen Strategie und der Nationalen Plattform gegen Armut sind zwar Instrumente für den Informationsaustausch und der statistischen Aufarbeitung geschaffen, jedoch bringen diese keine konkreten Veränderungen für die betroffenen Personen.

3 SYSTEM DER SOZIALEN SICHERHEIT DER SCHWEIZ

Um die Familienergänzungsleistungen besser im politischen System einordnen zu können, wird im folgenden Kapitel zunächst der Föderalismus als grundlegendes Prinzip der Schweiz beleuchtet. Anschließend wird erläutert, was unter Sozialtransferleistungen, Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe zu verstehen ist und wie diese innerhalb des sozialen Sicherungssystems der Schweiz verankert sind. Um das Kapitel abzuschliessen werden Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen verglichen und daraus ein Fazit gezogen.

3.1. Föderalismus

Das politische System der Schweiz gliedert sich in Bund, den 26 Kantonen und über 2'000 Gemeinden. Das föderalistische System bedeutet, dass die politischen und gesetzgeberischen Kompetenzen auf die Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene aufgeteilt sind und somit jede dieser Einheiten über möglichst viel Selbstbestimmung verfügen kann (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2024). Alle Ebenen verfügen über eine Legislative (Gesetzgebung) und eine Exekutive (Regierung). Die Judikative (Gericht) wird nur eidgenössisch und kantonal geregelt. Die verschiedenen Ebenen funktionieren nach dem Subsidiaritätsprinzip. Dies bedeutet, dass die Gemeinde ein Maximum an Selbstbestimmung erhält und möglichst viele Aufgaben selbstständig erledigen kann. Nur wenn es Sinn macht, werden Aufgaben an die nächsthöhere (Kantone) oder auf die höchste Ebene (Bund) delegiert (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2024). Die Hauptverantwortung der Familienpolitik liegt unter Berücksichtigung des Föderalismus und der Subsidiarität bei den Kantonen und Gemeinden. Der Bund unterstützt und fördert diese ergänzend (Beyeler & Fasel, 2023, S. 9).

Familienergänzungsleistungen existieren aktuell nur in wenigen Kantonen (Bundesamt für Sozialversicherungen, o. J.-a). Im Rahmen zweier parlamentarischer Initiativen wurde eine Einführung der Familienergänzungsleistungen auf Bundesebene geprüft. Diese fanden allerdings keine Mehrheit. Die parlamentarischen Initiativen 00.436 von Fehr und 00.437 von Meier-Schatz hatten das Ziel, Familienergänzungsleistungen nach dem Vorbild des Kanton Tessins auf Bundesebene einzuführen (Bundesamt für Sozialversicherungen, o. J.-a). Beide parlamentarischen Initiativen wurden im Jahr 2000 eingegeben und aufgrund diverser Verzögerungen erst in der Sommersession 2011 abgehandelt (Nationalrat, 2011, S. 1). Der Initiativtext der beiden Initiativen lautete folgendermassen (S. 2):

[00.436]

1. Es werden die gesetzlichen Grundlagen für eidgenössische Ergänzungsleistungen für Familien nach dem Vorbild des Kantons Tessin geschaffen.
2. Es sollen Anreizmodelle entwickelt werden, wie solche Ergänzungsleistungen an die Anzahl familienergänzender Betreuungsplätze geknüpft werden können.

[00.437]

1. Einkommensschwache Familien sollen eine Ergänzungszulage für Kinder von 0 bis 14 Jahren erhalten, die den Bedarf der Kinder gemäss den Minimalbeträgen der Ergänzungsleistungen deckt.
2. Sofern das Familieneinkommen trotz Ergänzungszulage unter dem Existenzminimum liegt, wird zusätzlich eine Kleinkinderzulage für Haushalte mit Kindern bis zum dritten vollendeten Lebensjahr ausgerichtet. Diese Kleinkinderzulage soll die Differenz zwischen dem verfügbaren Einkommen des Haushaltes und dem Existenzminimum gemäss den Ergänzungsleistungen zu AHV/IV abdecken.
3. Der maximale Betrag der Kleinkinderzulage ist auf das Vierfache der minimalen Altersrente begrenzt.

Ziel war es, ein effizientes Instrument zu entwickeln, um vor allem Städte von den hohen Sozialleistungen zu entlasten. Zudem hätten parallel zur Einführung der eidgenössischen Ergänzungsleistungen die familienergänzenden Betreuungsplätze ausgebaut werden sollen (Nationalrat, 2011, S. 2). Im Jahr 2004 wurde der Entwurf in die Vernehmlassung gegeben (S. 4). In der Vernehmlassung war die Frage des Kostentransfers von der Sozialhilfe zu den Familienergänzungsleistungen umstritten und der Entwurf wurde daher an die Kantone zur Prüfung gegeben. Die Kantone gaben ihre Rückmeldungen im Frühjahr 2007 an die zuständige Kommission mit der Ergänzung, dass auch die finanzielle Belastung des Bundes bzw. der Kantone eine zentrale Frage bezüglich Familienergänzungsleistungen darstellt. In weiteren Arbeiten im Frühjahr 2009 kam die Kommission zum Schluss, dass Familienergänzungsleistungen im Rahmen der EU-Rechtsprechung auch exportiert werden müssen, was den Ausarbeitungsprozess weiter verzögerte (S. 4). Im Jahr 2011 wurde entschieden, die Arbeiten der Kommission zu unterbrechen und das Gespräch zwischen dem Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) und Vertretern der Kantone im April 2011 abzuwarten (S. 4-5). Die Kommission argumentierte, dass nach zehn Jahren Diskussionen kein mehrheitsfähiger Entscheid zustande gekommen und daher eine Weiterarbeit nicht sinnvoll sei (Nationalrat, 2011, S. 5). Kantone könnten besser auf die Situation der betroffenen Familien eingehen und der Föderalismus bewähre sich. Personen, die gegen kantonal unterschiedliche Systeme

argumentieren, waren in der Minderheit. Der Vorsteher des Eidgenössischen Departement des Innern wurde beauftragt über ein Rahmengesetz zu informieren (S. 5). Im Jahr 2013 verlangte die Motion 13.3351 von Yvonne Feri vom Bundesrat, ein Rahmengesetz für Ergänzungsleistungen für Familien auszuarbeiten. In der Stellungnahme des Bundesrates führte dieser aus, dass er nicht beauftragt sei, ein Rahmengesetz zu entwickeln. Das Parlament habe den Vorentwurf, welcher innerhalb von zehn Jahren erarbeitet wurde, abgeschrieben. Ein Bundesgesetz bedürfe eine finanzielle Beteiligung des Bundes, dies wäre nicht möglich bzw. würde Einsparungen in anderen Bereichen voraussetzen. Der Bundesrat verwies zudem auf das nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut, auf welches in der vorliegenden Arbeit ebenfalls eingegangen wurde. Die Motion wurde abgelehnt (Nationalrat, 2011, S. 5).

Zusammengefasst argumentieren Befürworter:innen damit, dass Familienergänzungsleistungen auf Bundesebene Städte von hohen Sozialleistungen entlasten können. Zudem sprechen sie sich für eine kantonal einheitliche Regelung der Familienergänzungsleistungen aus. Demgegenüber argumentieren die Gegner:innen, dass sich der Föderalismus bewährt und eine finanzielle Beteiligung des Bundes anderweitige Einsparungen voraussetzen würde. Zudem sei der Kostentransfer von der Sozialhilfe, die Kostenaufteilung zwischen Bund und Kantonen und auch die Handhabung gegenüber der EU ungeklärt. Da eine eidgenössische Lösung somit offensichtlich in naher Zukunft nicht angedacht ist, wird in der vorliegenden Arbeit auf kantonale Lösungen mit dem primären Fokus auf den Kanton Solothurn eingegangen. Gemäss Schmid (2015) kann Föderalismus zu Innovationen beitragen und als Labor dienen, indem verschiedene Lösungsversuche für gleiche Probleme in den Kantonen getestet werden (S. 461). Sofern die Lösungsversuche erfolgreich verlaufen, können diese auf weitere Kantone oder auf Bundesebene ausgeweitet werden. Dieses Vorgehen ist kosteneffizient und wenig risikoreich (S. 461).

3.2. Soziale Sicherung Schweiz

Im folgenden Kapitel wird auf die Soziale Sicherung in der Schweiz eingegangen. Dazu werden zuerst Sozialtransferleistungen im Allgemeinen thematisiert und im Anschluss auf die Ergänzungsleistungen und die Sozialhilfe eingegangen. Die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV bilden die Grundlage der Familienergänzungsleistungen. Zudem sollen Familienergänzungsleistungen subsidiär zur Sozialhilfe wirken und den Druck auf die Sozialhilfe verringern.

3.2.1. Sozialtransferleistungen

Wie bereits in der Ausgangslage erwähnt, tragen die Sozialtransferleistungen zu einem starken Rückgang der Armut in der Schweiz bei. Im Gegensatz zu Sozialversicherungsleistungen zeichnen sich Sozialtransferleistungen durch die Bedarfsabhängigkeit aus. Betroffene

Personen, welche die Leistung in Anspruch nehmen möchten, müssen vorweisen, dass ihre finanziellen Ressourcen nicht ausreichend sind, wofür eine Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben gemacht wird. Die Leistungen werden demzufolge nach dem Finalitäts- und Subsidiaritätsprinzip ausgerichtet (Bundesamt für Statistik, 2024).

Das Bundesamt für Statistik führt ein Inventar sämtlicher kantonaler Sozialleistungen, welche bedarfsabhängig sind. Es werden folgende sieben verschiedene Leistungen unterschieden: Wirtschaftliche Sozialhilfe, Alimentenbevorschussung, Ergänzungsleistungen, Alters- und Invaliditätsbeihilfen, Familienbeihilfen, Arbeitslosenhilfen sowie Wohnbeihilfen. Damit die Leistungen ins Inventar aufgenommen, müssen sie kumulativ folgende Kriterien erfüllen (Bundesamt für Statistik, 2025b):

1. bedarfsabhängig
2. personenbezogen
3. kantonalesgesetzlich geregelt
4. Geldleistung in Form von einer allgemeinen Unterhaltszahlung
5. auf die Armutsbekämpfung ausgerichtet
6. bei Erfüllung der personenbezogenen Anspruchskriterien ist der Zugang zur Leistung gewährleistet

Stipendien sowie Individuelle Prämienverbilligungen sind nicht in diesen Sozialleistungen aufgeführt. Dies lässt sich damit begründen, dass Stipendien nicht den Fokus auf die Armutsbekämpfung haben, sondern den Zweck der Bildungschancengerechtigkeit verfolgen (Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 30.03.2011, Art. 2 Abs. 1). Die Individuelle Prämienverbilligung erfüllt das Kriterium der Geldleistung in Form einer allgemeinen Unterhaltszahlung nicht. Denn gemäss Bundesamt für Gesundheit werden die Vergünstigungen nicht an die versicherte Person, sondern direkt an den Krankenversicherer ausbezahlt (Bundesamt für Gesundheit, 2024).

Es gibt Sozialtransferleistungen, welche zwar kantonale vollzogen werden, die Verpflichtung zur Verfügungstellung allerdings auf der Bundesebene geregelt wird. Dazu gehören Ergänzungsleistungen, wirtschaftliche Sozialhilfe sowie die Alimentenbevorschussung. Diese drei Leistungen werden in allen 26 Kantonen angeboten. Neben diesen gibt es zahlreiche andere finanzielle Unterstützungen, welche kantonale geregelt und teilweise einzigartig sind. Dazu zählen auch die Familienergänzungsleistungen, welche es in den Kantonen Solothurn, Tessin, Genf und Waadt gibt.

Das Bundesamt für Statistik unterscheidet zwischen dem Sozialtransfer und dem Sozialtransfer im engeren Sinne. Letztere enthalten jegliche Leistungen bis auf Renten der Alters- und

Hinterlassenenversicherung und deren Anspruch auf Ergänzungsleistungen (Bundesamt für Statistik, 2025a). Darunter fallen beispielsweise die Sozialhilfe, Ausbildungshilfen, Wohnbeihilfen, Kranken- und Arbeitslosentaggelder, Prämienverbilligungen, Familienzulagen sowie Leistungen von privaten oder karitativen Organisationen (Bundesamt für Statistik, 2017, S. 3). Gemäss dem Bundesamt für Statistik (2025c) lagen die Ausgaben für bedarfsabhängige Sozialtransferleistungen im Jahr 2023 bei 8.8 Milliarden Franken. Dies bedeutete einen Anstieg gegenüber dem Vorjahr von 261 Millionen Franken (+3%), resp. eine an die Preisentwicklung bereinigte Zunahme von 0.9%. Der grösste Anteil machten mit 64% Ergänzungsleistungen zur AHV/IV aus, 28.6% wurden durch die wirtschaftliche Sozialhilfe ausgerichtet und der Rest betraf weitere Sozialtransferleistungen wie Alimentenbevorschussungen, Familien- und Wohnbeihilfen und weitere (Bundesamt für Statistik, 2025c).

3.2.2. Ergänzungsleistungen

Da die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV die Grundlage für die Familienergänzungsleistungen bilden, wird im folgenden Kapitel genauer auf die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV eingegangen. Der Anspruch auf Ergänzungsleistungen ist im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters- Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) auf Bundesebene geregelt. Gemäss Art. 3 ELG bestehen die Ergänzungsleistungen aus einer Zahlung (Geldleistung) und einer Vergütung der Krankheits- und Behinderungskosten (Sachleistung). Anspruch auf Ergänzungsleistungen haben Personen mit einer Alters-, Witwen-, Witwer- oder Waisenrente zudem besteht der Anspruch in einigen Fällen bei einer Hilfloosenentschädigung oder bei Taggeldern der IV (Art. 4, ELG). Gemäss Artikel 10 ELG werden folgende Ausgaben anerkannt:

- Lebensbedarf
- Mietzins oder Heimtaxe
- Beiträge Sozialversicherungen
- Pauschalbetrag der obligatorischen Krankenversicherung
- Zusätzlich gemäss Art. 10 Abs. 3b wird familienergänzende Betreuung bis Vollendung des 11. Altersjahr übernommen

Die Ergänzungsleistungen entsprechen dem Betrag der anrechenbaren Einnahmen minus die anrechenbaren Ausgaben (Art. 9 ELG). Die Ergänzungsleistungen werden gemäss Art. 13 ELG zu fünf Achteln vom Bund und zu drei Achteln von den Kantonen finanziert.

3.2.3. Sozialhilfe

Gemäss Artikel 115 der Bundesverfassung, werden Bedürftige von ihren Wohnkantonen unterstützt. Es gibt kein Bundesgesetz über Sozialhilfe. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) hat Empfehlungen zuhanden der Sozialhilfeorgane des Bundes, der Kantone und der Gemeinden herausgegeben (SKOS-RL A1 Abs. 1-2). Diese Richtlinien werden durch die kantonalen bzw. kommunalen Gesetzgebungen verbindlich und sollen Gewähr für Rechtssicherheit bieten. Gemäss der SKOS-RL A.3. Abs. 3 ist die Sozialhilfe das unterste Netz der sozialen Sicherheit und soll die Grundlage von Demokratie und den sozialen Frieden sichern. Dies wird mit der SKOS-RL A.3 Abs. 2 ergänzt, welche besagt, dass die Sozialhilfe nach dem Prinzip der Subsidiarität ausbezahlt wird. Das bedeutet, dass nur Anspruch auf Sozialhilfe besteht, wenn sich die betroffene Person nicht selbst helfen kann und auch von Dritten keine rechtzeitige Hilfe zu erwarten ist. Demzufolge müssen andere Leistungen der sozialen Sicherung, wie zum Beispiel Familienergänzungsleistungen, immer vor der Sozialhilfe bezogen werden. Neben der materiellen Hilfe, besteht gemäss SKOS-RL B.3 Abs. 1 in der Sozialhilfe zusätzlich zu finanziellen Leistungen auch Anspruch auf persönliche Hilfe, also auf individuelle Beratung und Begleitung. Sozialhilfebeziehende haben Anspruch auf folgende Leistungen gemäss SKOS-RL C.1:

- Grundbedarf für den Lebensunterhalt (GBL)
- anrechenbare Wohnkosten
- medizinische Grundversorgung; und
- grundversorgende situationsbedingte Leistungen (grundversorgende SIL)
- Die materielle Grundsicherung wird individuell ergänzt durch:
 - o fördernde situationsbedingte Leistungen (fördernde SIL)
 - o Integrationszulagen (IZU)
 - o Einkommensfreibeträge (EFB)

3.3. Vergleich Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe

Wie bereits erwähnt, lagen die Ausgaben gemäss dem Bundesamt für Statistik (2025c) für bedarfsabhängige Sozialtransferleistungen im Jahr 2023 bei 8.8 Milliarden Franken (64% Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und 28.6% Sozialhilfe). Im Vergleich der beiden Leistungen ist zu beachten, dass es bei den Ergänzungsleistungen mit dem ELG ein richtungsweisendes Gesetz auf Bundesebene gibt, welches den Rahmen für die kantonale Ausführung der Leistung regelt. Bei der Sozialhilfe gibt es die Richtlinien der SKOS. Diese Richtlinien werden jedoch erst verbindlich, wenn die Kantone oder Gemeinden diese in ihren Gesetzen verankern. Somit besteht bei den Ergänzungsleistungen gegenüber der wirtschaftlichen Sozialhilfe eine

Rechtssicherheit. Dies auch im Hinblick, dass in der Sozialhilfe die Gelder gekürzt werden können, wenn die betroffene Person den Forderungen nicht genügend nachkommt (SKOS-RL F.2.). Zudem müssen Ergänzungsleistungen nicht zurückbezahlt werden, was in der wirtschaftlichen Sozialhilfe je nach Kanton der Fall ist. Die Sozialhilfe wiederum ist mit der Möglichkeit, situationsbedingte Leistungen auszuzahlen, flexibler und kann konkreter auf die Situation der betroffenen Person eingehen. Zudem gibt es bei der Sozialhilfe den Anspruch auf persönliche Beratung. Da Familienarmut aber ein strukturelles Problem ist und nicht durch die betroffenen Personen selbstverschuldet ist, ist die persönliche Beratung nach unserer Meinung in den meisten Fällen nicht wirklich relevant. Weiter unterscheidet sich der Grundbedarf bei den Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe grundlegend. In der Sozialhilfe beträgt der Grundbedarf gemäss SKOS-RL C.3.1 für vier Personen CHF 2'271.00. Bei den Ergänzungsleistungen beträgt der Grundbedarf gemäss ELG Art. 10 Abs. 1 lit. a bei einem Ehepaar CHF 2'583.75. Zusätzlich erweitert sich der Grundbedarf bei zwei Kindern unter 11 Jahren um CHF 632.50 für das erste Kind und CHF 527.10 für das zweite (ELG Art. 10 Abs. 1 lit. a). Somit ergibt bei einer vielköpfigen Familie ein Total von CHF 3'743.35, was einer Differenz gegenüber der Sozialhilfe von CHF 1'472.35 pro Monat entspricht.

3.4. Fazit Soziale Sicherheit

Es gab bereits Versuche, Familienergänzungsleistungen auf Bundesebene einzuführen, welche jedoch immer scheiterten. Die Verantwortung wurde bis jetzt zwischen den Kantonen und dem Bund hin und her geschoben. Es gelang nur einigen wenigen Kantonen, Familienergänzungsleistungen einzuführen. In anderen Kantonen, wo keine Familienergänzungsleistungen bezogen werden können, sind armutsbetroffen Familien auf den Bezug von wirtschaftlicher Sozialhilfe angewiesen. Da in der Sozialhilfe individuell auf die Unterstützungseinheit eingegangen werden kann, hat die materielle Hilfe auch seine Vorteile. Hingegen müssen Ergänzungsleistungen nicht zurückbezahlt werden, es gibt ein verbindliches bundesweites Gesetz und betroffene Personen müssen weniger Sanktionen fürchten, was zu mehr Rechtssicherheit führt. Wir konnten in diesem Kapitel zudem klar aufzeigen, dass eine Familie in den Ergänzungsleistungen aufgrund des höheren Grundbedarfs gegenüber der Sozialhilfe finanziell um einiges bessergestellt ist.

4 FAMILIENERGÄNZUNGSLEISTUNGEN

Im vorherigen Kapitel wurde erläutert, dass Familienarmut in der Schweiz ein aktuelles Thema ist und Sozialtransferleistungen einen wesentlichen Beitrag zur Bekämpfung von Armut beitragen. Es gibt verschiedene finanzielle Leistungen, welche der Armutsbekämpfung dienen. Zu den Sozialtransferleistungen im engeren Sinne zählen, wie bereits erwähnt, alle finanziellen Unterstützungen ausser die durch Beitragszahlungen erworbene Renten- und Pensionsansprüche der ersten und zweiten Säule sowie der daraus entstehende Anspruch auf Ergänzungsleistungen. In der vorliegenden Arbeit werden insbesondere die Familienergänzungsleistungen beleuchtet. Nach unserem Verständnis können die Familienergänzungsleistungen im Gegensatz zu den Ergänzungsleistungen zur AHV und IV als Sozialtransferleistung im engeren Sinne betrachtet werden, da diese keine andere Leistung voraussetzen, sondern einen eigenen Anspruch begründen. Im vorliegenden Kapitel werden wir das Prinzip der Familienergänzungsleistungen mit Zahlen und Fakten erklären, rechtliche Grundlagen aufzeigen und explizit die Familienergänzungsleistungen im Kanton Solothurn beleuchten. Zudem wird auf aktuell geltende kantonale Familienergänzungsleistungen eingegangen und die kantonalen Diskussionen aufgegriffen, bevor wir abschliessend ein Fazit über die Auswirkungen der Bedarfsleistungen ziehen.

4.1. Zahlen und Fakten

Die Familienergänzungsleistungen sind nicht auf der Bundesebene geregelt. Es gab zwar, wie bereits im Kapitel 3.1 erwähnt, um die Jahrtausendwende Versuche, mit einem Bundesgesetz die Familienergänzungsleistungen zu regeln. Schliesslich wurde allerdings die Bundesverwaltung damit beauftragt, Alternativen auszuarbeiten. Man stützte sich vor allem auf die Erarbeitung von Empfehlungen zur Ausgestaltung von Familienergänzungsleistungen auf kantonaler Ebene mit dem Hinblick auf eine künftige Bundeslösung (Beyeler & Fasel, 2023, S. 11). Stand 01.01.2025 gab es Familienergänzungsleistungen in den Kantonen Tessin, Waadt, Genf, und Solothurn (Bundesamt für Sozialversicherungen, o. J.). Andere Kantone hingegen richten ebenfalls Bedarfsleistungen an einkommensschwache Familien aus, regeln diese allerdings diese nicht über die Ergänzungsleistungen (Baumgartner et al., 2014, S. 23). Auch wenn der Name Familienergänzungsleistungen einheitlich ist, sind die Unterschiede in den vier Kantonen gross, welche auf folgender Übersicht zum Ausdruck kommen:

	Kanton Waadt	Kanton Genf	Kanton Solothurn	Kanton Tessin
Alter des Kindes	Unter 16 Jahre	Unter 18 Jahre (25, wenn in Ausbildung)	Unter 6 Jahre	Vor Schulpflicht (API ¹), unter 15 Jahre (AFI ²)
Erwerb	Keine Voraussetzung	Einelter Haushalte: mind. 40%, Zweielternhaushalte: mind. 90%, Selbständigerwerbende sind ausgeschlossen	Einelter Haushalte: mind. CHF 7'500.- bei Kindern unter 3 Jahren, mind. CHF 15'000.- danach, Zweielternhaushalte: mind. CHF 30'000.-	Keine Voraussetzung
Anerkannte Kinderbetreuungskosten	Max. CHF 10'000.- pro Kind und Jahr	Max. CHF 6'300.- pro Kind und Jahr	Max. CHF 6'000.- pro Kind und Jahr	Bis 4 Jahre gilt ein Maximalbetrag, anschliessend Tagesschulangebot
Anzahl leistungsbeziehende Familien	Ca. 5'700 (2021)	1'676 (2021)	1'527 (2021)	AFI 2'270 API 555 (2020)
Jährliche Gesamtkosten in CHF	87'037'644 (2021)	17'900'000 (2021)	9'431'756 (2021)	AFI 23'793'754 API 8'646'346 (2020)
Finanzierung	Kanton, Gemeinden, Lohnprozente	Kanton	Beiträge von steuerpflichtigen juristischen Personen	Kanton (API), Lohnprozente (AFI)

Tabelle 1: Eigene Darstellung mit Daten von Heusser et al. (2020, S. 18).

Die Unterschiede zeigen sich sowohl über Anspruchsvoraussetzungen wie das Alter der Kinder oder Erwerbsvoraussetzungen, die unterschiedliche Anrechnung von Kinderbetreuungskosten wie auch die Art der Finanzierung der Leistung (Heusser et al., 2022, S. 18). Die Aufstellung zeigt, dass der Kanton Solothurn bezüglich der Befristung der Bedarfsleistung bis zum Erreichen des 6. Altersjahres am restriktivsten ist. In den anderen drei Kantonen können Familienergänzungsleistungen deutlich länger, im Beispiel des Kantons Genf bis zum 25. Altersjahr, bezogen werden. Das Ziel der Kantone bleibt aber dasselbe: Einkommensschwache und armutsbetroffene Familien sollen finanziell entlastet und die Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Sozialhilfe soll reduziert werden (Ecoplan, 2020, S. 9). Seit Einführung der Familienergänzungsleistungen wurden diverse Anpassungen in den Kantonen vorgenommen (Heusser et al., 2022, S. 19). So hat der Kanton Tessin die Altersgrenze für die Assegno di prima infanzia infolge der Schulharmonisierung von drei auf vier Jahre angehoben, einen Freibetrag auf Erwerbseinkommen eingeführt, sowie den Höchstbetrag des Assegno integrative erhöht. Der Kanton Genf hat in den vergangenen Jahren den Betrag für den Lebensbedarf angehoben, die Anrechnung von Krankheitskosten für alle Familienmitglieder erlaubt, zweimal den Einkommensfreibetrag erhöht, sechs regionale Stellen eingeführt sowie die Familienzulagen erhöht (Heusser et al., 2022, S. 19). Diese kantonalen Anpassungen seit der Einführung der

¹ Assegno di prima infanzia (Vorschulalter) (Heusser et al., 2022, S. 17)

² Assegno integrativo (Schulkinder bis 15 Jahre) (Heusser et al., 2022, S. 17)

Familienergänzungsleistungen verstehen wir als Ausweitung der Bedarfsleistung, sodass mehr Familien Zugang dazu haben und mehr Unterstützungsleistungen erhalten.

4.2. Rechtliche Grundlagen

Wie bereits im Kapitel 3.2.2 erwähnt, wird der Anspruch auf Ergänzungsleistungen im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) vom 6. Oktober 2006, SR 831.30 geregelt. Art. 2 Abs. 2 ELG hält fest, dass die Kantone weitere Leistungen mit eigenen Voraussetzungen sprechen können, die über das Gesetz hinausgehen. Die Gewährung von Ergänzungsleistungen zu Geldleistungen der AHV oder IV, wie es Art. 4 ELG vorsieht, gilt dementsprechend für alle Kantone. Die Leistung wird ausgerichtet, wenn die Zugangsbedingungen erfüllt sind, die anerkannten Ausgaben die Einnahmen übersteigen und die definierte Vermögensgrenze nicht überschritten wird (Art. 9 ELG). Familienergänzungsleistungen auf Bundesebene gibt es wie bereits in Kapitel 3.1 erwähnt, trotz mehreren Bestrebungen in den letzten zwei Jahrzehnten, zum aktuellen Zeitpunkt nicht (Bundesamt für Sozialversicherungen, o. J.-a). Wollen die Kantone hingegen solche als weitere Leistungen ausrichten, bedarf es einer kantonalen gesetzlichen Grundlage, wie es beispielsweise in den bereits erwähnten Kantonen der Fall ist. Denn das Bundesgesetz beinhaltet lediglich die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV und ist nicht automatisch die Grundlage der Familienergänzungsleistungen, sondern es muss im kantonalen Gesetz explizit darauf verwiesen werden.

4.3. Einführungsmodell Kanton Solothurn

Der Kanton Solothurn hat per 01.01.2010 die Familienergänzungsleistungen eingeführt und ist zurzeit der einzige deutschsprachige Kanton, der diese Leistung anbietet (Ecoplan, 2020, S. 8). Auf die Regelungen in diesem Kanton wird aus diesem Grund in der vorliegenden Arbeit im Besonderen eingegangen. Die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) wurde in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) mit einer Evaluation beauftragt, da die Familienergänzungsleistungen vorerst auf fünf Jahre befristet waren (Baumgartner et al., 2014, S. 9). Es folgte eine weitere zeitliche Befristung, bis die Familienergänzungsleistungen schliesslich im Jahr 2018 definitiv eingeführt wurden (Beschluss-Nr. 2024/352 des Regierungsrates des Kantons Solothurn vom 05.03.2024, S. 2). Wie die Evaluation von FHNW und SKOS zeigt, hat das Solothurner Modell vor allem das Ziel verfolgt, Working Poor-Familien besser zu stellen, so dass nur Familien Anspruch darauf haben sollen, welche ein Mindesteinkommen erzielen (Baumgartner et al., 2014, S. 27).

Rechtliche Grundlagen

Gemäss §85^{bis} Abs. 1 des Sozialgesetz des Kantons Solothurn (SG) vom 31.01.2007, BGS 831.1, richtet das Solothurner Modell Familienergänzungsleistungen aus, wenn Familien seit mindestens zwei Jahren im Kanton wohnhaft sind (lit. a), in einer häuslichen Gemeinschaft mit Kindern unter sechs Jahren leben (lit. b), ein definiertes Mindestbruttoeinkommen erzielen (lit. c) und die anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen (lit. d). Bei Ein- elternhaushalten mit mindestens einem Kind unter drei Jahren müssen mehr als CHF 7'500.- erwirtschaftet werden. Ist das Kind älter, werden CHF 15'000.- vorausgesetzt. Leben zwei Elternteile im Haushalt, beträgt das Mindestbruttoeinkommen CHF 30'000.-, unabhängig vom Alter des Kindes (§85^{bis} Abs. 1 lit. d SG). Als Kinder gelten sowohl jene, zu denen ein Kindsverhältnis besteht, wie auch Stief- und Pflegekinder, sofern letztere unentgeltlich betreut werden (§85^{bis} Abs. 2 SG). Lebt der Elternteil in einer neuen Partnerschaft, zählt der Haushalt als Zweielternhaushalt, sobald das Paar zwei Jahre zusammenlebt (§85^{bis} Abs. 3 SG). Daraus lässt sich ableiten, dass der Anspruch auf Familienergänzungsleistungen entfällt, sobald die eben erwähnten Voraussetzungen gemäss §85^{bis} wegfallen.

Der anspruchsberechtigte Betrag entspricht der Differenz der anerkannten Auslagen abzüglich der Einnahmen, ist allerdings auf das Doppelte des jährlichen Mindestbetrages der Altersrente beschränkt (§85^{quater} Abs. 1 SG). Dieser entspricht gemäss Art. 34 Abs. 5 AHVG CHF 1'260.- pro Monat. Somit können Familienergänzungsleistungen im Kanton Solothurn monatlich max. CHF 2'520.- betragen. Ab dem dritten Kind wird dieser Betrag um weitere CHF 5'000.- pro Jahr ergänzt (Abs. 2). Als anerkannte Ausgaben zählen grundsätzlich jene gem. Art. 10 ELG. Der Regierungsrat kann allerdings die Mietzinsausgaben sowie den Lebensbedarf um maximal 20% kürzen (§85^{quinquies} Abs. 2 SG). Die Anmeldung für Familienergänzungsleistungen sowie das Verfahren entspricht im Kanton Solothurn jenem der ordentlichen Ergänzungsleistung (§85^{septies} SG).

Evaluation der FHNW / SKOS

Die Evaluation, welche durch die FHNW zusammen mit der SKOS durchgeführt wurde, zeigt, dass sich der Kanton Solothurn im Vergleich zu den anderen Kantonen (Tessin, Genf, Waadt) am meisten an den auf der Bundesebene geregelten Ergänzungsleistungen zur AHV und IV orientiert (Baumgartner et al., 2014, S. 30). Es wurden Befragungen mit leistungsbeziehenden Familien durchgeführt. Diese gaben an, dass sie auf einer Skala von 1 (gar nicht zufrieden) bis 7 (vollständig zufrieden) mit durchschnittlich 5.2 mit dem durch die Familienergänzungsleistungen erhaltenen Betrag zufrieden sind (S. 64). 69% der befragten Personen gaben an, dass sich ihre finanzielle Situation mit Familienergänzungsleistungen im Vergleich zum Nichtbezug «eher» oder «sehr stark» verbessert hat (Baumgartner et al., 2014, S. 81). Durch die

verbesserte finanzielle Lage konnten die befragten Personen mehr Geld für Lebensmittel und Getränke, Bekleidung, sowie Gesundheit und Freizeitaktivitäten ausgeben (S. 82). Weiter zeigte sich, dass per Dezember 2013 mit 83.3% am meisten Zweielternhaushalte die Familienergänzungsleistungen bezogen haben (S. 65). Von den Zweielternhaushalten sind 69.4% ausländischer Abstammung (S. 68). Zu diesem Zeitpunkt wurden 648 Familien unterstützt (S. 67). Zehn Jahre später bezogen rund 1'649 Familien die Familienergänzungsleistungen (Beschluss-Nr. 2024/352 des Regierungsrates des Kantons Solothurn vom 05.03.2024, S. 2). Mit 31.9% bezogen im Dezember 2013 zu einem grossen Teil Familien die Familienergänzungsleistungen lediglich über den damals geltenden Pauschalbeitrag der obligatorischen Krankenkasse (Baumgartner et al., 2014, S. 92). Dieser Fakt zeigt auf, dass bereits durch eine volle Entlastung der Krankenkassenprämien eine Existenzsicherung gemäss dem Betrag nach der Ergänzungsleistung hergestellt werden kann.

Durch eine Erst- und Zweitbefragung wurde die Wahrnehmung der finanziellen Veränderung zum Zeitpunkt vor und nach dem Bezug der Bedarfsleistung ermittelt. So gab es einen Rückgang von 23.9% auf 12.9% der befragten Personen, welche angaben, dass ein Haushaltsmitglied aufgrund zu geringer finanzieller Mittel auf eine ärztliche Untersuchung verzichtet habe. Ebenfalls gab es eine Reduzierung von 12.4% der befragten Personen (von 62.7% auf 50.3%), welche angaben, dass sich nicht jedes Haushaltsmitglied mindestens eine Woche Ferien pro Jahr leisten könne (Baumgartner et al., 2014, S. 76-77). Es zeigte sich, dass die Familien mit dem Bezug von Familienergänzungsleistungen finanziell bessergestellt sind, als wenn sie wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen würden. Hatte die Familie allerdings während dem vorherigen Sozialhilfebezug Anspruch auf situationsbedingte Leistungen der wirtschaftlichen Sozialhilfe, könne es Situationen geben, in denen der Haushalt mit der Sozialhilfe bessergestellt wäre (S. 78). Dies sei auch der Fall, wenn die Familie einen höheren Bedarf ausweist, als gemäss den Maximalbeträgen möglich ist (S. 79). Dieser wiederum würde nämlich in der Sozialhilfe berücksichtigt werden, da der Maximalbezug nicht plafoniert ist. Baumgartner et al. (2014) ziehen das Fazit, dass Familienergänzungsleistungen zu mehr finanziellen Verbesserungen beitragen, je mehr Kinder eine Familie hat (S. 85). Eine starke finanzielle Verschlechterung stellt die Einstellung der Leistung aufgrund der Vollendung des sechsten Altersjahres des jüngsten Kindes dar, sofern die Elternteile ihr Arbeitspensum und somit ihren Verdienst nicht erhöhen können. Die Erwerbsanreize, welche das Solothurner Modell vorsieht, sollen auch Sozialhilfebeziehende ansprechen. Durch den Erwerb eines geringen Verdienstes soll ihnen die Möglichkeit gegeben werden, durch die Familienergänzungsleistungen anstelle durch die Sozialhilfe den Bedarf gedeckt zu erhalten (S. 86). Wie bereits erwähnt, muss demzufolge bei einem Einelternhaushalt ein Mindestverdienst von CHF 7'500.- erzielt werden, was bei zwölf Monatslöhnen CHF 625.- entspricht. Kann der Elternteil dieses Einkommen erzielen, könnte er sich somit selbständig von der Sozialhilfe ablösen, da er die Voraussetzungen für die

Familienergänzungsleistungen erfüllt. Die Evaluation zeigt, dass bei den Einelternhaushalten mit 43.8% die meisten Personen zwischen 41 und 60 Stellenprozenten arbeiten. Bei Zweielternhaushalten arbeiten 81.3% zwischen 81 und 100 Stellenprozenten (Baumgartner et al., 2014, S. 100). Als Hauptgrund, kein grösseres Pensum anzunehmen, wurde die Kinderbetreuung angegeben (S. 101). Dabei zeigt die Befragung, dass bei den Einelternhaushalten rund 73% die Kinderbetreuung durch externe Personen übernehmen lassen und bei Zweielternhaushalten rund 22% (S. 103). Familienergänzungsleistungen führen zudem dazu, dass mehr externe und entgeltliche Kinderbetreuung genutzt wird. So gaben 17.9% an, seit dem Bezug der Bedarfsleistung mehr externe und kostenpflichtige Angebote zu nutzen (S. 105). Baumgartner et al. (2014) erwähnen dabei, dass es sich einerseits darum handeln kann, dass die Kinder ein Alter erreicht haben, in welchem die Eltern das Kind fremdbetreuen lassen möchten, andererseits auch die anerkannte Ausgabe für die externe Kinderbetreuung bis max. CHF 6'000.- pro Jahr und Kind ausschlaggebend für diese signifikante Erhöhung sein kann (S. 105).

Baumgartner et al. (2014) berichten, dass der finanzielle Erwerbsanreiz nicht bei allen verglichenen Familienmodellen gleich hoch ist (S. 87). Beziehen beispielsweise Haushalte zusätzlich zu Erwerbseinkommen und Familienergänzungsleistungen auch Sozialhilfe, wird jeder mehr erwirtschaftete Betrag dort angerechnet. Zusätzlich erhöhen sich bei mehr Einkommen auch die Steuern und ab einem gewissen Betrag erhalten die Familien nur noch den pauschalen Betrag für die Krankenkassenprämien. Es kommt ebenfalls zum Ausdruck, dass Zweielternhaushalten mit zwei Kindern, welche sich knapp über dem Anspruch von Familienergänzungsleistungen befinden, bis zu CHF 10'000.- weniger im Jahr zur Verfügung haben als Haushalte, welche knapp innerhalb des Anspruchs liegen (Baumgartner et al., 2014, S. 87).

In der Evaluation von Baumgartner et al. (2014) wurden auch die Auswirkungen auf die Lebenssituation der Bezüger:innen ausgewertet (S. 98). Die Befragung zeigt, dass sich in 4.6% die Wohnsituation verbessert hat, bei den restlichen Befragten gab es keine Veränderung. Es gab keine Angaben, dass eine Verschlechterung stattgefunden habe (S. 98). Bezüglich der Gesundheitssituation habe es keine signifikanten Veränderungen gegeben. Hingegen gaben die befragten Personen an, dass sie sich teilweise weniger depressiv, verängstigt oder verzweifelt fühlen als vor dem Bezug der Familienergänzungsleistungen (S. 106). An dieser Stelle

möchten wir anmerken, dass gemäss der Befragung dieser Rückgang 4.3%³ betrug. Diese Veränderung können wir im Gegensatz zur Evaluation nicht als signifikant bezeichnen.

In Bezug auf soziale Beziehungen stellen 36% eine Verbesserung fest, bei 61% gab es keine Veränderung (Baumgartner et al., 2014, S. 109). Ähnlich verhält sich dies mit den Freizeitaktivitäten. 65% sehen keine Veränderung in ihrem Freizeitverhalten, 33% schätzen ihre Situation in der Freizeit als eher oder stark verbessert ein. Weiter gibt es keine erwähnenswerten Veränderungen in Bezug auf das subjektive Befinden, ob sich die Befragten in der Gesellschaft mit Respekt behandelt fühlen (S. 110.). Dasselbe gilt für die Einschätzung, ob es eine Veränderung in der Kontrolle über persönliche Entscheidungen gab. 83% geben an, selbstbestimmt zu leben. Eine Veränderung im Vergleich vor und nach dem Bezug von Familienergänzungsleistungen gab es allerdings nicht (S. 111).

Daraus lässt sich das Fazit ziehen, dass durch den Bezug von Familienergänzungsleistungen den Familien mehr finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Dies wirkt sich auch positiv auf die Wohnsituation, die gesellschaftliche Teilhabe und auf die Gesundheit der befragten Haushalte aus. Für uns überraschend war, dass die psychische Verfassung der befragten Personen sich lediglich um 4.3% verbesserte. Wir gehen davon aus, dass dies vor allem mit der Altersbegrenzung bis zum 6. Altersjahr zu tun hat, da die Bedarfsleistung meist nur für eine kurze Dauer bezogen werden kann und somit die finanziellen Sorgen nicht langfristig behoben sind. Dies zeigen auch die Antworten der befragten Haushalte nach dem Wegfall der Bedarfsleistung. Familien, welche den Anspruch auf Familienergänzungsleistungen aufgrund der Begrenzung bis zum 6. Altersjahrs des jüngsten Kindes oder aufgrund des Mindesteinkommens verloren haben, gaben an, von einer Verschlechterung der finanziellen Situation sowie einem Rückgang der Zufriedenheit betroffen zu sein (Baumgartner et al., 2014, S. 123). Zudem ist zu kritisieren, dass Zweielternhaushalten mit zwei Kindern, welche sich knapp über dem Anspruch von Familienergänzungsleistungen befinden, bis zu CHF 10'000.- weniger im Jahr zur Verfügung stehen und somit ein klarer Schwelleneffekt sichtbar ist (Baumgartner et al., 2014, S. 87).

³ Verbesserung von 0.3 Punkten (von 3.1 auf 2.8) von insgesamt 7 Punkten im Vergleich zur Erstbefragung (Baumgartner et al., 2014, S. 106)

Ablösung von der Sozialhilfe sowie Parallelbezug

Wie bereits erwähnt, haben Familienergänzungsleistungen das Ziel, den Sozialhilfebezug der armutsbetroffenen Familien zu reduzieren. Die allermeisten Familien konnten durch den Bezug von Familienergänzungsleistungen von der Sozialhilfe abgelöst werden (Beschluss-Nr. 2024/352 des Regierungsrates des Kantons Solothurn vom 05.03.2024, S. 1). Die Evaluation von Baumgartner et al. (2014) zeigt, dass im Jahr 2010 33.9% Haushalte Familienergänzungsleistungen bezogen haben, welche zuvor Sozialhilfeleistungen erhalten haben (S. 115). Diese Quote war in den darauffolgenden Jahren allerdings massiv rückläufig. Dies lässt sich damit erklären, da vor allem im Einführungsjahr viele Familien von der Sozialhilfe abgelöst werden konnten, danach aber keine Anmeldung bei der Sozialhilfe und daher kein Bezug mehr notwendig war (S. 115). Gemäss Baumgartner et al. (2014) bezogen im Jahr 2010 52.9% der Einelternerhaushalte, welche Familienergänzungsleistungen erhielten, im Jahr zuvor Sozialhilfe. Bei den Zweielternerhaushalten war diese Quote mit 16.5% deutlich tiefer (S. 116). Daraus lässt sich ableiten, dass vor dem Bezug von Familienergänzungsleistungen mehr Einelternerhaushalte Sozialhilfe bezogen haben als Zweielternerhaushalte. Einpersonenhaushalte sind charakterisiert durch weibliche Personen mit einer höheren Bildung und einer Schweizer Nationalität. Bei den beziehenden Zweielternerhaushalten zeigt sich, dass vor allem Familien ohne Schweizer Staatsangehörigkeit betroffen sind (Baumgartner et al., 2014, S. 122). Dies könnte aus unserer Sicht nebst unerfüllten Anspruchsvoraussetzungen daran liegen, dass sich diese beim Bezug von Sozialhilfe um ihren Aufenthaltsstatus sorgen müssen, was bei den Familienergänzungsleistungen nicht der Fall ist. Trotzdem gibt es Haushalte, welche nebst den Familienergänzungsleistungen auf die Sozialhilfe angewiesen sind, um ihren finanziellen Bedarf zu decken (Baumgartner et al., 2014, S. 114). In diesem Fall kommt es zu einem sogenannten Parallelbezug. Der Vorteil davon ist allerdings, dass der Betrag durch die Sozialhilfe deutlich geringer ausfällt, als wenn es keine Familienergänzungsleistungen geben würde. Auch beim Parallelbezug zeigt sich, dass mit ca. zwei Dritteln deutlich mehr Einelternerhaushalte betroffen sind anstelle von Zweielternerhaushalten (S. 117). Auch dies lässt sich vermutlich wieder auf die unterschiedlichen Profile zurückführen. Der gleichzeitige Bezug von Sozialhilfe und Familienergänzungsleistungen lässt sich in erster Linie vor allem mit zu hohen Kosten für die externe Kinderbetreuung erklären, welche nicht vollständig bei den anerkannten Ausgaben der Familienergänzungsleistungen in Abzug gebracht werden können. Zur Erinnerung: Diese sind im Kanton Solothurn auf CHF 6'000.- pro Kind und Jahr begrenzt. Als weiterer Grund werden kindesschutzrechtliche Massnahmen erwähnt, deren Kosten im Rahmen der Sozialhilfe übernommen werden. Ebenfalls wurden teilweise Ausgaben durch die Sozialhilfe mittels situationsbedingter Leistungen gedeckt, für welche die Familienergänzungsleistungen nicht aufkommen kann, beispielsweise die Aufgabenhilfe (S. 117). Wir möchten an dieser Stelle erwähnen, dass die Evaluation der FHNW sich vor allem auf den Zusammenhang der Sozialhilfe und

Ergänzungsleistung bezieht. So wurde beispielsweise nur erwähnt, wie hoch der Anteil der Anspruchsberechtigten ist, welche im Jahr zuvor Sozialhilfeleistungen bezogen haben. 16.5% der Zweielternhaushalte sowie 52.9% der Einelternhaushalte haben im Jahr vor dem Bezug von Familienergänzungsleistungen Sozialhilfe bezogen. Im Umkehrschluss lässt sich daraus ableiten, dass 83.5% der Zweielternhaushalte sowie 47.1% der Einelternhaushalte vor der Einführung von Familienergänzungsleistungen nicht zusätzlich staatlich unterstützt wurden. Wir nehmen an, dass alle Familienhaushalte, welche neu die Familienergänzungsleistungen bezogen haben, eine Verbesserung der finanziellen Situation erfahren mussten, weil der Anspruch auf Familienergänzungsleistungen automatisch zu mehr vorhandenen finanziellen Mitteln führt. Diejenigen Familien, welche zuvor Sozialhilfe bezogen haben, erfahren wie bereits erwähnt, in gewissen Situationen eine Verschlechterung der finanziellen Situation aufgrund der unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen zwischen der Ergänzungsleistung und Sozialhilfe.

Anpassungen der Familienergänzungsleistungen

Im Kanton Solothurn übergab das Parlament im Jahr 2023 der Regierung den Auftrag, die Altersgrenze der Kinder auf 12 Jahre anstelle von 6 Jahren für die Bezugsvoraussetzungen zu erhöhen. Es zeigte sich nämlich, dass die Erreichung der Altersgrenze mit 35% der Hauptgrund für die Einstellung der Leistung ist, gefolgt von einem zu geringen Erwerbseinkommen (28%) und zu viel Erwerbseinkommen (24%). Wie bereits eingangs erwähnt, hat der Kanton Solothurn die restriktivste Altersbegrenzung. In den Kantonen Waadt, Genf und Tessin können je nach Kanton Leistungen bis zum Ende der Ausbildung (max. 25 Jahre) bezogen werden. Die Forderung nach Erhöhung der Altersgrenze wird damit begründet, dass Kinder ab 12 Jahren weniger Betreuung brauchen und somit die betreuenden Elternteile das Arbeitspensum und somit auch das Erwerbseinkommen erhöhen können. Der Regierungsrat gab in seiner Stellungnahme die Rückmeldung, er wolle andere Optionen prüfen, welche dem Effekt eventuell wirksamer und nachhaltiger begegnen. Er wolle zudem das Ergebnis des Armutsmonitorings abwarten (Beschluss-Nr. 2024/352 des Regierungsrates des Kantons Solothurn vom 05.03.2024, S. 2). Die Regierung hat demzufolge den Auftrag zurück ans Kantonsparlament gegeben. In der Schlussabstimmung vom 5. November 2024 wurde das Geschäft aufgrund der Nichterheblichkeitserklärung mit 63:30 Stimmen bei 0 Enthaltungen abgeschrieben (Beschluss Nr. A 0233/2023 vom 05.11.2024 des Kantonsrats des Kantons Solothurn). Somit bleibt die Altersgrenze weiterhin bei sechs Jahren für das jüngste Kind.

4.4. Andere Kantone

Bisher sollte deutlich zum Ausdruck gekommen sein, dass das Thema Familienergänzungsleistungen seit mehreren Jahrzehnten sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene ein immer wiederkehrendes Anliegen ist. Im Folgenden werden aktuelle oder kürzlich durchgeführte kantonale Bestrebungen von Kantonen zur Einführung der Familienergänzungsleistungen aufgezeigt.

4.4.1. Kanton Basel-Stadt

Gemäss Beschluss-Nr. 24/43/61G des Grossen Rats des Kantons Basel-Stadt vom 23.10.2024 wurde die Regierung damit beauftragt, bis zum 23.10.2026 ein Gesetz zur Einführung von Familien-Ergänzungsleistungen zu schaffen und dem Parlament vorzulegen. Der Stellungnahme des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt vom 28.08.2024 ist zu entnehmen, dass das Ziel der Familienergänzungsleistungen ist, Familienarmut zu bekämpfen und die Sozialhilfeabhängigkeit zu verringern (S. 2). Der Regierungsrat führt weiter aus, dass der Kanton bereits Massnahmen getroffen hat, um beispielsweise den Nichtbezug von Sozialleistungen zu verringern. Dies durch Informationskampagnen und Beratungsgespräche oder durch Zusammenarbeit mit sozialen Institutionen, um betroffene Personen einfach zu erreichen und die Hemmschwelle abzubauen (S. 4). Bereits im Jahr 1994 wurde im Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt der Versuch gestartet, ergänzende Kinderzulagen einzuführen. Das Projekt wurde nicht weiter verfolgt mit der Begründung, dass zuerst die Entwicklung von Familienergänzungsleistungen auf der Bundesebene abgewartet werden solle. Es folgten hingegen im Stadtkanton steuerrechtliche Vorteile von armutsbetroffenen Familien, Erhöhungen von Kinder- und Ausbildungszulagen, situationsbedingte Leistungen durch die Sozialhilfe ohne Bedürftigkeit, Erhöhung der Stipendien, finanzielle Entlastung bei der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie der Ausbau der Alimenten- und Wohnbeihilfe (S. 4-6). Trotz den Ausführungen des Regierungsrates hat sich der Grosse Rat mit 57 zu 33 Stimmen für eine Gesetzesvorlage ausgesprochen. Aus diesem Grund muss der Regierungsrat nun bis im Herbst 2026 dem Parlament einen Gesetzesentwurf vorlegen können.

4.4.2. Kanton St. Gallen

Auch der Kanton St. Gallen hat in den letzten Jahren bereits Bestrebungen zu Familienergänzungsleistungen unternommen. Das Beratungs- und Forschungsbüro Ecoplan wurde vom Amt für Soziales damit beauftragt, ein mögliches Modell zur Einführung von Familienergänzungsleistungen zu empfehlen (Ecoplan, 2020, S. 2). Die Regierung des Kantons St. Gallen sah die Einführung von Familienergänzungsleistungen aus finanzpolitischer Sicht als nicht geeignet, hat sich allerdings dazu entschieden, eine Familienstrategie zu erarbeiten, um den

Bedürfnissen der Familien gerecht zu werden (Kanton St. Gallen, 2023, S. 36). Als konkrete Massnahmen werden beispielsweise die Absetzung der Rückerstattungspflicht von bezogenen Sozialhilfegeldern während der Familienzeit erwähnt (Kanton St. Gallen, 2023, S. 44).

4.4.3. Kanton Zürich

Im Kanton Zürich wurde im Jahr 2024 von der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit ein Postulat an die Regierung überwiesen, inwiefern im Kanton Familienergänzungsleistungen eingeführt werden können. Die Regierung hat in ihrer Stellungnahme zum Ausdruck gebracht, dass sie eine kantonale Einführung der Familienergänzungsleistungen ablehne, da diese auf Bundesebene eingeführt werden müssten. Das Modell sei an sich sehr komplex, da die Leistungen mit anderen Sozialtransferleistungen koordiniert werden müssten, um Schwelleneffekte abzuwenden. Ebenfalls wird der erhöhte finanzielle, administrative und personelle Aufwand erwähnt. Der Kanton Zürich sah aus diesen Gründen sowie aufgrund der Finanzlage eine Einführung der Familienergänzungsleistungen als nicht angezeigt und bat daher den Kantonsrat darum, das Postulat abzulehnen (Beschluss-Nr. 662 des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 12. Juni 2024). Mit 99 zu 71 Stimmen hat der Kantonsrat die Überweisung des Postulats an die Regierung beschlossen, welche innert zweier Jahre Bericht erstatten muss (Beschluss des Kantonsrats Zürich vom 10.03.2025).

4.4.4. Kanton Freiburg

Im Kanton Freiburg hat am 22. September 2024 das Volk das Gesetz über die Ergänzungsleistungen für Familien mit fast 70% JA-Stimmen angenommen. Das Gesetz tritt per 01.01.2026 in Kraft (Kanton Freiburg, 2024). Das Freiburger Modell orientiert sich ebenfalls wie das Solothurner Modell an den Richtlinien der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (Staat Freiburg, 2024, S. 5). Anders als der Kanton Solothurn, setzt der Kanton Freiburg kein Mindesteinkommen voraus, es wird jedoch ein hypothetisches Mindesteinkommen von CHF 12'500.- pro volljähriger Person im Haushalt angenommen, welche sich nicht in Ausbildung befindet. Erzielt eine Familie dieses Einkommen nicht, so entspricht der Anspruch auf Familienergänzungsleistungen ungefähr demjenigen der Sozialhilfe (S. 6). Die Leistung kann bis zum 12. Altersjahres des jüngsten Kindes ausbezahlt werden (S. 8). Zusätzlich zur Einführung der Bedarfsleistung führt der Kanton Freiburg einen Familienschalter ein, welcher das Ziel hat, Familien zu begleiten und beraten, um deren soziale und berufliche Integration zu fördern (S. 9).

4.5. Auswirkung von Familienergänzungsleistungen

Im Kapitel 2 wurde das Thema der Familienarmut sowie deren Auswirkung auf verschiedenen Ebenen besprochen. Um eine Verbindung ziehen zu können, wird im Folgenden auf die Auswirkungen von Familienergänzungsleistungen eingegangen. Wir beziehen uns dafür auf die bereits erwähnte Evaluation der FHNW/SKOW aus dem Jahr 2014 zum Solothurner Modell sowie auf weitere Studien unterschiedlicher Kantone zur Einführung oder Evaluation von Familienergänzungsleistungen. Ebenfalls ist im Frühjahr 2025 ein Grundlagenpapier der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) erschienen, welches sich allerdings auf dieselben Grundlagen stützt wie die vorliegende Arbeit.

Die Auswirkungen von Familienergänzungsleistungen im Kanton Solothurn haben wir bereits in Kapitel 4.3 aufgeführt. Beinahe alle Familien verspürten eine Verbesserung der finanziellen Situation. Zudem konnten sich die Familienmitglieder wieder medizinische Konsultationen leisten, da die Franchise und Selbstbehalte mit der Ergänzungsleistung abgerechnet werden können. Die Haushalte verspürten zudem eine minime, aber dennoch positivere Grundstimmung und konnten sich wieder Ferien leisten. Es zeigte sich zudem, dass durch die anerkannten Kinderbetreuungskosten die Erwerbsarbeit gesteigert werden konnte. Ca. ein Drittel sehen eine Verbesserung ihrer sozialen Beziehungen und Freizeitaktivitäten. Eine Evaluation der Familienergänzungsleistungen im Kanton Waadt zeigt, dass die Bedarfsleistung von den meisten Beziehenden positiv wahrgenommen wird und sich ihre Familiensituation stabilisieren konnte (Pointet et al., 2022, S. 35). Die Familienergänzungsleistungen können ein Gefühl von Sicherheit vermitteln, da es sich um regelmässige Zahlungen handelt, ohne dass eine Leistung (wie in der Sozialhilfe) erbracht werden muss. Finanzprobleme innerhalb der Familie konnten reduziert werden, was auch den Stress im System herabsetzte und somit eine positive Auswirkung auf die Gesundheit der Familie hat (S. 37). Befragte Familien gaben zudem an, dass sie die Rechnungen am Ende des Monats bezahlen konnten und den Bedürfnissen der Kinder gerecht werden konnten, wie beispielsweise den Kauf von neuen Kleidern. Zudem konnte auf den Einsatz von Kreditkarten verzichtet werden, was das Schuldenrisiko der Familie senkt (S. 37). Es zeigt sich, dass die Familien wieder Geld in Freizeitaktivitäten investieren konnten. Den Familien war es teilweise möglich, Ende des Monats Geld zu sparen und somit wieder mehr Kontrolle über ihr Leben zu erlangen und langfristig eine Perspektive zu haben (S. 38). Die Evaluation zeigt zudem, dass während des Bezugs von Familienergänzungsleistungen das Erwerbspensum bei Einelter Haushalten zwischen 2012 und 2019 um 12.4% und bei Zweielternhaushalten im selben Zeitraum um 15.4% gesteigert werden konnte.

Da Familienergänzungsleistungen analog den Ergänzungsleistungen zur AHV und IV nicht rückerstattungspflichtig sind, wird die Wahrscheinlichkeit reduziert, dass Familien erneut armutsbetroffen werden. Durch den höheren Lebensbedarf, welcher in den Ergänzungsleistungen vorgesehen ist, können auch Familien finanziell unterstützt werden, welche keinen Anspruch auf Leistungen der Sozialhilfe haben, da dort ein niedrigerer Grundbedarf vorgesehen und dadurch keine Bedürftigkeit ausgewiesen ist. Auch können durch Familienergänzungsleistungen dem Nichtbezug von Bedarfsleistungen entgegengewirkt werden, da die betroffenen Familien die negativen Folgen der Sozialhilfe nicht fürchten müssen. Darunter fallen die Anhäufung von Schulden, da die Sozialhilfe in gewissen Kantonen rückerstattungspflichtig ist, die Abstufung des Aufenthaltsrechts sowie die Stigmatisierung. Dadurch, dass der Nichtbezug reduziert werden kann, können durch Familienergänzungsleistungen deren Finanzen und somit direkt auch deren Lebensbedingungen verbessert werden (Kanton St. Gallen, 2023, S. 21). Durch die Einführung von Familienergänzungsleistungen kann die Abhängigkeit von Familien von der Sozialhilfe verringert werden. Dadurch reduziert sich auch das Risiko der Verschuldung, da Sozialhilfe in einigen Kantonen zurückbezahlt werden muss. Ebenfalls reduziert sich durch die Bedarfsleistung auch die negative Stigmatisierung, welche mit dem Bezug von Sozialhilfe verbunden ist (Ecoplan, 2020, S. 31). Die Evaluation der FHWN zeigt Ähnliches: Wie Baumgartner et al. (2014) schreiben, können durch den Erwerbsanreiz in den Familienergänzungsleistungen die Haushalte Zugang zu einem finanziellen Sicherungssystem erhalten, welches weniger stigmatisierend ist und weniger Druck (bspw. durch Verwandtenunterstützung oder der Rückerstattungspflicht) auslöst (S. 86).

Zu Beginn der Arbeit haben wir die drei verschiedenen theoretischen Armutskonzepte für die erklärende Betrachtungsweise von Armut herbeigezogen. Diese möchten wir an dieser Stelle wieder aufgreifen. Wie in Kapitel 2.2 erwähnt, müssen alle drei Ansätze in der Ausgestaltung von staatlichen Leistungen mitgedacht werden. Der Lebensbedarf orientiert sich am Ressourcenansatz, da es sich um einen Pauschalbetrag und keine individuelle Berechnung handelt. Der Lebenslagenansatz wird soweit bei den Familienergänzungsleistungen berücksichtigt, dass die effektiven Krankenkassenprämien sowie Miet- und Kinderbetreuungskosten angerechnet werden, welche allerdings alle plafoniert sind. Beim Capability-Ansatz geht es darum, dass der Staat Möglichkeiten schafft, um Familienarmut abzubauen, welche durch die Einführung von Familienergänzungsleistungen gegeben wären. Es ist allerdings gemäss Kritik am Capability-Ansatz nicht ausreichend, wenn staatliche Leistungen zur Verfügung gestellt werden, diese von anspruchsberechtigten Personen aufgrund von Hürden in den Zugangsmöglichkeiten jedoch nicht bezogen werden können. Dies zeigt auch die Evaluation der FHNW: Im Jahr 2013 betrug die Ablehnungsquote aller Gesuche im Kanton Solothurn ca. 40%. Diese Quote weist darauf hin, dass es für gesuchstellende Personen schwierig ist einzuschätzen, ob sie Anspruch haben könnten oder nicht (Baumgartner et al., 2014, S. 122). Die Evaluation der

Waadtländer Familienergänzungsleistungen hat gezeigt, dass fast drei Viertel aller Anspruchsberechtigten über kommunale oder regionale Sozialdienste auf die Leistung aufmerksam gemacht wurden (Pointet et al., 2022, S. 36). Bezüglich Schwierigkeiten beim Ausfüllen der Formulare gaben die befragten Personen an, dass diejenigen der Familienergänzungsleistungen einfacher auszufüllen seien als jene der Sozialhilfe. Es wurde allerdings angegeben, dass viele Elternteile der beziehenden Familien in einem administrativen Bereich arbeiten und somit mit den Verwaltungsaufwänden vertraut sind. Würden die Elternteile aus anderen Berufsbereichen stammen, seien das Verfahren komplizierter (S. 36). Weiter wurde angegeben, dass einige Wirkmechanismen, wie zum Beispiel die Rückerstattung von Franchise und Selbstbehalte nicht bekannt seien. Ebenfalls gaben Haushalte an, dass sie zu wenig oder sehr spät auf bevorstehende Änderungen, wie der Wegfall oder Kürzung der Leistung informiert wurden und sich daher nicht mehr rechtzeitig darauf vorbereiten konnten (Pointet et al., 2022, S. 37). Daraus leiten wir ab, dass der Zugang zur Leistung je nach individuellem Hintergrund der Familie unterschiedlich einfach oder schwer aussehen kann. Entsprechende Informations- und Aufklärungsarbeit, beispielsweise durch Sozialdienste, können einen grossen unterstützenden Unterschied ausmachen.

4.6. Fazit Familienergänzungsleistungen

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Familienergänzungsleistungen auf der Mikroebene nebst der materiellen Unterstützung viele positive immaterielle Auswirkungen haben. Diese zeigen sich vor allem im Abbau von Stressfaktoren aufgrund finanziellen Druckes und dem Aufbau von neuen Perspektiven, welche im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entlastung stehen. Es muss allerdings festgehalten werden, dass diese Auswirkungen abhängig von der Ausgestaltung der Familienergänzungsleistungen sind, wie zum Beispiel die Altersbegrenzung oder dem Mindesterwerbseinkommen.

In diesem Kapitel beschäftigte uns die Frage, ob die Familienergänzungsleistungen den Auswirkungen von Familienarmut begegnen und somit aktiv Armut reduzieren. Die Evaluationen der Kantone bestätigt, dass mit der Einführung dieser bedarfsabhängigen Sozialtransferleistung Familienarmut zu einem grossen Teil bekämpft werden und die Sozialhilfekosten reduziert werden können (Heusser et al., 2022, S. 23). Hingegen bieten Familienergänzungsleistungen nicht genügend Erwerbsanreize und auch die langfristige finanzielle Unabhängigkeit wird nur teilweise erreicht, da viele Familien nach dem Wegfall von Familienergänzungsleistungen wieder durch die Sozialhilfe unterstützt werden müssen (S. 23). Wenn die Einkommensfreibeträge nach oben hin plafoniert sind, so wird der Mehrverdienst durch die Steuerprogression teilweise aufgehoben und es besteht kein Erwerbsanreiz mehr (Baumgartner et al., 2014, S. 124).

Das Nichtvorhandensein einer Erwerbstätigkeit birgt ein Armutsrisiko. Durch die Familienergänzungsleistungen und die damit verbundenen Regelungen wie Erwerbsfreibetrag oder abzugsberechtigten Kinderbetreuungskosten kann die Erwerbsarbeit der Haushalte während der Familienzeit gefördert werden. Dies führt dazu, dass Familie und Beruf vereinbart werden und nachhaltig eine berufliche Integration der Elternteile ermöglicht wird. Der finanzielle Stress innerhalb der Familie kann reduziert werden, was sich sowohl auf das Familienklima als auch auf andere soziale Beziehungen auswirkt. So kommen wir aufgrund der erwähnten Evaluationen zum Schluss, dass Familienergänzungsleistungen diverse Armutsdimensionen bekämpfen und somit einen aktiven und wirksamen Beitrag gegen Familienarmut leisten.

An dieser Stelle haben wir den ersten Schritt des transformativen Dreischrittes abgeschlossen. Mithilfe von Beschreibungs- und Erklärungswissen wurde das Problem der Familienarmut geschildert, Zusammenhänge erklärt sowie den Sinn und die Wirkungsweise von Familienergänzungsleistungen aufgezeigt. Als nächsten Schritt folgt gemäss Staub-Bernasconi (2018) die Formulierung einer Arbeitshypothese, welche sich auf die zuvor gestellten Fragen beziehen sollte (S. 237). Da sich die vorliegende Arbeit mit dem Thema Familienergänzungsleistungen befasst, lautet unsere Arbeitshypothese wie eingangs formuliert «Familienergänzungsleistungen sind ein geeignetes Instrument, um in der Schweiz Familienarmut abzubauen». Es folgt der normative Zwischenschritt, mit welchem diese Arbeitshypothese einer ethischen Bewertung unterzogen wird (Staub-Bernasconi, 2018, S. 238). Im nächsten Kapitel werden somit Massstäbe aus sozialarbeiterischer Sicht für die Beurteilung von Familienergänzungsleistungen festgelegt und anschliessend damit die Wertung vorgenommen.

5 KRITISCHE BEURTEILUNG

Gemäss Staub-Bernasconi (2018) kann aufgrund von bestimmten Werten und normativen Vorstellungen eine kritische Bewertung einer Problembeschreibung erfolgen (S. 225). Auf diese Weise kann eine Diskrepanz zwischen Ist- und Soll-Zustand ermittelt werden, worauf Handlungsleitlinien folgen können. Massgebend für die Soziale Arbeit ist vor allem der nationale und internationale Ethikkodex (S. 225). Soziale Probleme können nach Staub-Bernasconi (2018) als Bedürfnisverletzungen und der Bewertung deren Folgen für Individuum und Gesellschaft verstanden werden (S. 227). Es ist allerdings zu unterscheiden, was sich diese beiden Ebenen als wünschenswerten Soll-Zustand vorstellen. Nach dem systemischen Paradigma bedingen sich die individuellen und die gesellschaftlichen Werte gegenseitig. Es werden also weder wie beim atomistisch-egozentrischen Paradigma die individuellen Bedürfnisse vor die gesellschaftlichen Bedürfnisse gestellt noch wird wie beim holistisch-soziozentrischen Paradigma von den Individuen eine Unterordnung an die unbeschränkte Macht der Entscheidungsträger verlangt (Staub-Bernasconi, 2018, S. 228). Der Leitsatz des systemischen Paradigmas lautet «Erfreue Dich des Lebens und ermögliche den anderen Menschen, sich des Lebens zu erfreuen!» (Bunge, 1989, Bobbio, 2009; zit. in Staub-Bernasconi, 2018, S. 229).

5.1. Beurteilungskriterien und Bewertung

Für die Bewertung von empirischen Befunden können sich Sozialarbeitende an den Kriterien von Menschenwürde, Menschenrechten und sozialer Gerechtigkeit orientieren (Staub-Bernasconi, 2018, S. 238). Wir werden daher in einem nächsten Schritt eine kritische Beurteilung anhand dieser Kriterien vornehmen. Dafür wird im folgenden Kapitel auf die Artikel der Bundesverfassung zum Thema Menschenwürde, Schutz der Kinder und Jugendlichen, Schutz der Privatsphäre und das Recht auf Ehe und Familie eingegangen sowie Soziale Gerechtigkeit thematisiert. In der bisherigen Arbeit wurde mehrfach zwischen den Familienergänzungsleistungen und der wirtschaftlichen Sozialhilfe verglichen. Aus diesem Grund werden wir die kritische sozialarbeiterische Beurteilung mit diesen beiden Bedarfsleistungen vornehmen.

5.1.1. Art. 7 BV Menschenwürde

Gemäss Mahlmann (2020) wird unter dem Begriff der Menschenwürde verstanden, dass ein Mensch einen geschützten Selbstzweck hat und er sich möglichst gut entfalten können soll. Dieser Selbstzweck ist unabhängig von seinem physischen und psychischen Zustand sowie seiner Eigenschaften, Stärken und Schwächen sowie seinem sozialen Status (zit. in Ehrenzeller et al., 2023, S. 335). Die Menschenwürde ist ausschlaggebend für andere Grundrechte, um deren Kerngehalte zu bestimmen und dient dabei als Massstab (Ehrenzeller et al., 2023,

S. 338-339). Die Selbstbestimmung und Achtung des Menschen sind durch staatliche Massnahmen zu schützen. Jedes staatliche Handeln muss sich durch die Menschenwürde legitimieren lassen, denn sie begründet letztlich den Rechtsstaat (Belser, 2021, zit. in Ehrenzeller et al., 2023, S. 340).

Daraus lässt sich schliessen, dass der Wert eines Menschen unabhängig von seinen individuellen Faktoren nicht vermindert werden kann. Ihm steht das Recht zu sich in seinem Leben autonom und nach seinen Bedürfnissen zu entwickeln. Der Staat hat durch Art. 12 BV (Recht auf Hilfe in Notlagen) die Verpflichtung Grundlagen für finanzielle staatliche Unterstützung zu schaffen, um die Menschenwürde zu schützen. Sowohl die wirtschaftliche Sozialhilfe als auch die Familienergänzungsleistungen ermöglichen nach unserer Meinung den Individuen ein menschenwürdiges Dasein. Dies lässt sich insofern begründen, dass beide Bedarfsleistungen einen Grundbedarf/Lebensbedarf sowie die Wohn- und Gesundheitskosten decken, sodass theoretisch ein würdevolles Dasein durch die materielle Hilfe finanzierbar wird. Dagegen argumentiert humanrights.ch (2022), dass die Beträge, welche in der wirtschaftlichen Sozialhilfe für den Grundbedarf vorgesehen sind, nicht mehr die effektiven Kosten decken. Zudem seien die kantonalen Unterschiede hoch und einige Kantone zahlen weniger aus, als von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) als Richtwert vorgegeben ist (humanrights.ch, 2022). Da die Familienergänzungsleistungen durch die Einrechnung eines höheren Lebensbedarfs höhere finanzielle Beiträge ermöglichen und dadurch den betroffenen Personen auch mehr Zukunftsperspektive gestattet wird, sind Familienergänzungsleistungen aus unserer fachlichen Sicht in Bezug auf die Menschenwürde als gerechter zu bewerten.

5.1.2. Art. 11 BV Schutz der Kinder und Jugendlichen

Gemäss dem Artikel 11 Abs. 1 der Bundesverfassung haben Kinder und Jugendliche Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung. Gemäss Höglinger et al. (2024, S. 27) ist unklar, inwieweit Art. 11 justitiabel ist. Sie zitieren eine Bundesgerichtsentscheidung, die besagt, dass «der sozialhilferechtliche Anspruch des Kindes gestützt auf Art. 11 BV die notwendigen Mittel für eine für die kindliche Entwicklung unentbehrliche Pflege, Erziehung und Betreuung, mithin über die reine Existenz hinausgehende Mittel umfasst» (BGer 8C_358/2018, 22.10.2018). Dies bedeutet also, Kinder müssen finanziell im besonderen Masse unterstützt werden.

Wie bereits in Kapitel 2.4 erwähnt, hat die Schweiz die Kinderrechtskonvention ratifiziert und verpflichtet sich dadurch unter anderem einen angemessenen Lebensstandard für Kinder sicherzustellen. In der "List of Issues", welche vor Einreichen des fünften und sechsten Staatenberichts der Schweiz gegenüber der UN erstellt wurde, bezieht sich der Ausschuss für

Kinderrechte unter Punkt 24 auf Kinderarmut. Die Schweiz wird unter anderem angehalten, die Auswirkungen der Strategie zur Armutsbekämpfung (2014-2018) in Bezug auf Kinderarmut auszuführen (Convention on the Rights of the Child, 2019, S. 6). Der Bundesrat verweist in seiner Antwort unter anderem auf das bereits erwähnte Armutsmonitoring 2019-2024. Damit sollen die Armutsentwicklung und die Auswirkungen der umgesetzten Präventionsmassnahmen enger verfolgt werden können (Schweizerische Eidgenossenschaft, 2020, S. 27). Durch die Einführung der Familienergänzungsleistungen könnte die Schweiz dem Art. 11 besser nachkommen und sich auch gegenüber der UN klarer für Kinderrechte positionieren.

5.1.3. Art. 13 BV Schutz der Privatsphäre

Art. 13 der Bundesverfassung soll die Privatsphäre von Personen schützen. Einerseits hat die Person das Recht, dass ihr Privat- und Familienleben sowie ihre Wohnung und Post geachtet wird (Art. 13 Abs. 1 BV). Weiter sind die persönlichen Daten vor Missbrauch zu schützen (Art. 13 Abs. 2 BV). Der Eingriff in die Privatsphäre der betroffenen Personen ist in der Sozialhilfe allgegenwärtig. Leistungsbeziehende müssen im Rahmen ihrer Mitwirkungs- und Schadenminderungspflicht von Gesetzes wegen Einblick in ihr Privatleben gewähren. Der Austausch zwischen Behörden sowie die Überwachung der Leistungsbeziehenden erfolgt nicht aufgrund der notwendigen Zustimmung der Sozialhilfebeziehenden, sondern aufgrund von kantonalen Gesetzen (Keller, 2019, S. 19).

Sowohl die Sozialhilfe als auch die Familienergänzungsleistungen sind Bedarfsleistungen, welche nur ausbezahlt werden, wenn die Unterstützungseinheit ein Budget nachweisen kann, bei welchem die finanziellen Ressourcen nicht ausreichend sind. Damit die anspruchsprüfende Instanz den Bedarf berechnen kann, müssen entsprechende Belege zu den Einnahmen und Ausgaben wie Arbeits- und Mietverträge, aber auch gesundheitsbezogene Belege wie Leistungsabrechnungen oder detaillierte Arztrechnungen vorgewiesen werden. Aus diesen Gründen kann gesagt werden, dass sowohl in der wirtschaftlichen Sozialhilfe als auch bei den Ergänzungseleistungen auf legaler gesetzlicher Grundlage das Recht auf Schutz der Privatsphäre verletzt wird. Unsere Berufserfahrung zeigt, dass allerdings in der wirtschaftlichen Sozialhilfe dieser Eingriff noch intensiver ist als bei den Ergänzungseleistungen. Denn dort müssen in der Regel die Kontoauszüge vorgelegt werden. Wir gehen davon aus, dass die Privatsphäre beim Vollzug von Familienergänzungsleistungen ebenfalls weniger verletzt würde als bei der Sozialhilfe. Zudem kritisiert Humanrights.ch (2022), dass im System der Sozialhilfe diverse Daten ohne Wissen der Klientel unter den Behörden ausgetauscht und Sozialdedektiv:innen eingesetzt werden.

Des Weiteren werden in der Sozialhilfe Einnahmen und Ausgaben der anderen Person in einem Konkubinat mitberücksichtigt (SKOS-RL, 2021, D.4.4). Dies, obwohl Konkubinatspaare gegenseitig keine gesetzliche Unterhaltspflicht haben (Kanton Solothurn, 2025). Bei der Ergänzungsleistung zur AHV/IV hingegen würden nur verheiratete Paare einberechnet. Auch müssen bei der Ergänzungsleistung in der Regel keine Kontoauszüge gebracht werden, sondern es reichen Stichtagbescheinigungen. Aus diesen Gründen halten wir fest, dass in beiden Bedarfsleistungen das Grundrecht missachtet wird, im Falle der wirtschaftlichen Sozialhilfe dieser Eingriff allerdings stärker ausfällt. Um eine Bedürftigkeit nachzuweisen, ist uns aber natürlich bewusst, dass ein Eingriff in die Privatsphäre unumgänglich ist. Der Rahmen der (Familien-)Ergänzungsleistung entspricht aber eher einem verhältnismässigen Eingriff.

5.1.4. Art. 14 BV Recht auf Ehe und Familie

Der Artikel in der Bundesverfassung ist mit den Worten «Das Recht auf Ehe und Familie ist gewährleistet» sehr kurzgehalten. Der von der Schweiz im Jahre 1991 ratifizierte UNO-Pakt II definiert das Recht ausführlicher. Art. 23 Abs. 1 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte definiert die Familie als natürliche Kernzelle der Gesellschaft und weist darauf hin, dass sie durch Gesellschaft und Staat geschützt werden muss. Gemäss Ehrenzeller et al. (2023) leiten sich aus diesem Grundrecht keine direkten positiven staatlichen Leistungen ab, welche das Familienleben fördern sollen. Das Recht auf Ehe und Familie muss allerdings bei staatlichem Handeln berücksichtigt werden (S. 799).

Wie in der Ausgangslage unter Punkt 1.1 erwähnt, zeigt der Familienbarometer, dass sich Paare unter anderem aufgrund von finanziellen Sorgen gegen Kinder entscheiden. Gleichzeitig wird gemäss Art. 14 die Familie als Kern der Bevölkerung betrachtet, da diese zum Weiterbestehen der Gesellschaft beiträgt. Dementsprechend soll sie auch gefördert werden. Wenn sich allerdings Paare aufgrund knapper finanzieller Verhältnisse gegen Kinder entscheiden, kann dies als Verletzung des Grundrechts verstanden werden. Am Beispiel vom Kanton Solothurn gilt als Familie, sofern sich im Haushalt Kinder unter sechs Jahre befinden. Familienergänzungsleistungen nach dem Modell des Kantons Solothurn gewähren dementsprechend ein gesichertes Haushaltsbudget, um dem Recht auf Familie nachzukommen. Dies ist ebenfalls bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe der Fall. Da die Sozialhilfe allerdings als letztes Netz der sozialen Sicherheit gilt und sich Leistungsbeziehende Druck, Stigmatisierung und Schulden aussetzen müssen, kann die wirtschaftliche Sozialhilfe aus unserer Sicht nicht als geeignetes Instrument für die Bekämpfung von Familienarmut betrachtet werden. Somit wird mit den Familienergänzungsleistungen ein Mittel geschaffen, damit das Recht auf Ehe und Familie besser ausgeübt werden kann, auch wenn kritisiert werden kann, dass der Familienbegriff beim Solothurner Modell nur für Kinder unter sechs Jahren gilt.

5.1.5. Soziale Gerechtigkeit

Gemäss Berufskodex Artikel 9.1 sind Sozialarbeitende zur gerechten Verteilung von Ressourcen verpflichtet (AvenirSocial, 2010, S. 11). Die zur Verfügung stehenden Ressourcen sollen für das Wohlbefinden der Menschen eingesetzt werden und bedürfnisgerecht, adäquat und rechtmässig verteilt werden. Der Artikel erwähnt zudem, dass insbesondere bei knappen Ressourcen die Verteilungsgerechtigkeit sichergestellt werden muss. Zudem sollen Solidarsysteme vor Missbrauch geschützt, aber auch mit guten Argumenten mehr Mittel verlangt werden (S. 11). Aus diesem Artikel des Berufskodex stellt sich die Frage, was unter Gerechtigkeit zu verstehen ist.

Stefan Gosepath (2008) definiert Gerechtigkeit folgendermassen: Eine Handlung ist gerecht, wenn sie jedem das gibt, was ihm zusteht. Diese Definition lässt die Fragen offen, was wem zukommt und hat somit zwei ungeklärte Variablen (S. 148.). Gemäss Gosepath liegt die Verantwortung für etwas, was der Mensch allein ändern kann, in erster Linie beim Individuum. Es soll also das ändern, was es ändern kann. Das Individuum ist jedoch mit der Verbesserung der Zustände überfordert und gründet daher eine Gerechtigkeitsgesellschaft (S. 149.). Eine gerechte Lösung braucht es nur dann, wenn es konkurrierende Ansprüche auf knappe Güter gibt (S. 150). Nach Gosepath sind ungleiche Anteile an Sozialen Gütern gerecht, wenn sie sich aus Entscheidungen oder absichtlichen Handlungen der betroffenen Personen ergeben (S. 160). In der Praxis ist es aber kaum möglich, persönliche Entscheidung und soziale Ausstattung auseinander zu halten (S. 163). Zudem können verschiedene Bedürfnisse eine Ungleichverteilung begründen. Gosepath unterscheidet zwischen subjektiven Bedürfnissen, welche steuerbar sind, und objektiven Bedürfnissen, welche nicht steuerbar sind. Subjektive Bedürfnisse können zum Beispiel teurer Schmuck sein. Bei den objektiven Bedürfnissen geht es um faire Startchancen und grundlegende Bedürfnisse, welche ein Mensch hat. Genau diese rechtfertigen gemäss Gosepath die Ungleichverteilung von Gütern (S. 165).

Bei der Familienarmut gehen wir von einer unverschuldeten Situation aus, denn diese ist, wie bereits in Kapitel 1.1 erwähnt, strukturell bedingt, da aufgrund der Kinderbetreuung das Arbeitspensum reduziert werden muss. Die Verantwortung kann also nicht beim Individuum gesucht werden. Beim knappen Gut sprechen wir von staatlichen Geldern. Familienergänzungsleistungen sollen eine Grundsicherung leisten und keinen luxuriösen Lebensstil. Denn durch das Budget der Familienergänzungsleistungen werden Kosten für den Lebensbedarf, Wohnkosten, Krankheits- und Gesundheitskosten, Kinderbetreuungskosten sowie Gewinnungskosten angerechnet. Luxuriöse Kosten werden aufgrund der auf Bundesebene definierten Pauschale für den Lebensbedarf sowie den gedeckelten anerkannten Wohnkosten nicht finanziert. Demzufolge werden objektive, nicht steuerbare Bedürfnisse befriedigt.

Familienergänzungsleistungen können gerechtere Startchancen bieten. Im Berufskodex wird erwähnt, dass bei knappen Ressourcen die Verteilungsgerechtigkeit sichergestellt werden muss. Bei jeder Verteilung stellt sich die Frage, WER berücksichtigt werden soll, WAS bei der Bewertung der Verteilung betrachtet werden soll und WIE die Verteilung vorgenommen werden soll (Dietrich, 2016, S. 1).

Die Frage nach dem WER wird bei den Familienergänzungsleistungen klar eingegrenzt, nämlich Ein- oder Zweielternfamilien, welche gemäss den Richtlinien der Familienergänzungsleistungen bedürftig sind. Bei der Bewertung der Verteilung, also der WAS-Frage, werden objektive Kriterien für die Bewertung der Verteilung angewendet. Wenn sich die Familienergänzungsleistungen an den Richtlinien der Ergänzungsleistungen orientieren, wird nicht auf subjektive Bedürfnisse eingegangen, sondern auf die objektiven Richtlinien der Familienergänzungsleistungen. Die Frage nach dem WIE kann so beantwortet werden, dass die Gelder so ausbezahlt werden, dass die betroffenen Familien einen minimalen (an den Ergänzungsleistungen) orientierten Lebensstandard erreichen können. Es handelt sich dabei also um eine Bedarfsdeckung. Gerechtigkeit kann mit Familienergänzungsleistungen und der Sozialhilfe gegeben sein. Da es bei den Familienergänzungsleistungen verbindlichere Richtlinien gibt, erachten wir die Gerechtigkeit bei den Familienergänzungsleistungen als mehr gegeben.

5.2. Zielsetzung Familienergänzungsleistungen

Aufgrund der vorherigen Bewertung anhand von Menschenwürde, Menschenrechten sowie sozialer Gerechtigkeit haben wir Ziele definiert. Diese lauten wie folgt:

- **Keine Familien in der Sozialhilfe**

Eingangs haben wir aufgrund von herbeigezogenen Statistiken aufgeführt, dass Familienarmut ein strukturelles und kein individuelles Problem ist. Wie unter Kapitel 2.3 aufgeführt, benötigen Familien nach Bourdieu genügend ökonomisches Kapital, um der wichtigen gesellschaftlichen Aufgabe der Erziehung gerecht zu werden. Haben Familien aufgrund von strukturellen Problemen nicht genügend finanzielle Mittel, sind Gesellschaft und Politik aufgrund dieses Beitrags durch die Familien dazu verpflichtet, das Familienleben zu fördern. Viele Familien in der Sozialhilfe beziehen diese Unterstützung nur ergänzend zu bereits bestehendem Einkommen (vgl. Kapitel 1.1). Somit formulieren wir als Ziel, dass keine Haushalte mit Kindern auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sein sollen. Dies insbesondere auch, da der Menschenwürde durch den höheren Lebensbedarf in den Familienergänzungsleistungen mehr Rechnung getragen wird, Kinder und Jugendliche einen erhöhten Lebensbedarf benötigen und die Privatsphäre im Vergleich zur Sozialhilfe besser geschützt wird (vgl. Kapitel 5.1.1, 5.1.2 und 5.1.3). Diese Kriterien erfüllen aus unserer Sicht die Familienergänzungsleistungen.

- **Rechtsicherheit und Klarheit durch einheitliche Lösung**

Wie bereits unter Kapitel 3.3 aufgeführt, bieten Ergänzungsleistungen mehr Rechtssicherheit als die Sozialhilfe. Einerseits sind diese auf Bundesebene geregelt und auf kantonaler Ebene teilweise weiter ausgeführt. Andererseits werden die Leistungen von kantonalen Ausgleichskassen vollzogen und nicht wie bei der Sozialhilfe meistens durch lokale Behörden. Dies führt dazu, dass auch das Grundrecht auf Privatsphäre geschützt wird, da die Anspruchsprüfung und Inbezugnahme der Leistung anonymer erfolgt. Voraussetzung dafür ist, dass die Familienergänzungsleistungen analog den Ergänzungsleistungen zur AHV und IV ausgerichtet werden und es sich damit also um eine Erweiterung des Bundesgesetzes oder der kantonalen Verordnungen handeln soll.

- **Finanzielle Existenzsicherung bis Erreichen der Oberstufe des jüngsten Kindes**

Die Begrenzung für den Erhalt von Familienergänzungsleistungen bis zum 6. Altersjahr des jüngsten Kindes, wie es der Kanton Solothurn macht, sehen wir als nicht zielführend an. Die Evaluation der FHNW zeigt, dass viele Familien nach diesem Zeitpunkt finanziell wieder durch die wirtschaftliche Sozialhilfe unterstützt werden müssen (vgl. Kapitel 4.3). Andere Kantone hingegen gewähren Familienergänzungsleistungen über dieses Alter hinaus. Da auch bei der Festlegung des Kindsunterhaltes gemäss Bundesrechtssprechung eine erhöhte Erwerbsarbeit ab Oberstufenalter des jüngsten Kindes zugemutet werden kann (BGE 5A_384/2018), erachten wir es als zielführend, dass Familienergänzungsleistungen bis zum Erreichen der Oberstufe ausbezahlt werden sollen. So kann verhindert werden, dass Familien mit Kindern über sechs Jahre direkt wieder in die Sozialhilfe fallen.

- **Förderung der Eigenverantwortung durch Erwerbsarbeit**

Auch bezüglich Mindesterwerbseinkommen gibt es kantonale Unterschiede. Wenn analog dem Solothurner Modell ein Mindesteinkommen von CHF 7'500.- Jahreseinkommen für Einzelternhaushalte mit Kindern unter drei Jahren vorausgesetzt wird, so sind jene Haushalte, welche diese Bedingung nicht erfüllen können, auf die Sozialhilfe angewiesen. Da die Verantwortung für Familienarmut nicht beim Individuum, sondern strukturell bedingt ist, sehen wir es als gerechter an, wenn auch Familien ohne Einkommen dem Stigma der Sozialhilfe nicht ausgesetzt sind. Wir befürworten daher die Anrechnung des Erwerbseinkommens wie es der Kanton Fribourg plant, um die Eigenverantwortung zu stärken: Es werden pro volljährige, sich nicht in Ausbildung befindende Person im Haushalt CHF 12'500.- hypothetisches Einkommen angerechnet. Generiert die Familie weniger Einkommen, wird dieser Betrag dennoch angerechnet und der Familie verbleibt über die Familienergänzungsleistungen ein ähnlicher Betrag wie in der Sozialhilfe. Sie ist allerdings nicht der Stigmatisierung und demselben Druck ausgesetzt,

wie wenn sie das Geld über die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen würde. Zudem entfallen die Angst, Schulden anzusammeln oder den Aufenthaltstitel aufgrund einer Meldung an das Migrationsamt zu verlieren (vgl. Kapitel 4.5). Dies lässt sich mit der Sichtweise der sozialen Gerechtigkeit begründen, dass das Individuum einerseits an seiner Situation ändern soll, was es kann und andererseits auch Ungerechtigkeiten bestehen dürfen, wenn sich dies aufgrund einer persönlichen Entscheidung ergibt (vgl. Kapitel 5.1.5). Dies ist aus unserer Sicht der Fall, wenn ein Familienhaushalt die CHF 12'500.- pro volljähriger Person nicht erwirtschaften kann, was unserer Meinung nach allerdings erreichbar sein sollte.

- **Mehrarbeit soll sich lohnen**

Es hat sich gezeigt, dass aufgrund der Steuerprogression ab einem gewissen Einkommen der plafonierte Einkommensfreibetrag keinen Erwerbsanreiz mehr darstellt (vgl. Kapitel 4.5). Wir erachten es daher als Ziel, dass die Familienergänzungsleistungen einen progressiven Einkommensfreibetrag berücksichtigen, sodass sich jeglicher Mehrverdienst ab Erreichen der CHF 12'500.- (siehe vorheriges Ziel) für die Familie lohnt.

- **Anrechnung aller Kinderbetreuungskosten (Parallelbezug verhindern)**

Befragte Haushalte gaben an, dass Sie aufgrund der Kinderbetreuung nicht mehr arbeiten würden (vgl. Kapitel 4.3). Im Solothurner Modell sind die anerkannten Kinderbetreuungskosten plafoniert (vgl. Kapitel 4.1). Wenn die Kinderbetreuungskosten hingegen nicht nach oben begrenzt sind, sondern die effektiven Kosten angerechnet werden, so entsteht den Haushalten mit Familienergänzungsleistungen dadurch keinen Nachteil gegenüber der Sozialhilfe. Denn unter anderem diese Kosten führten in einigen Fällen dazu, dass Familien, welche vor den Familienergänzungsleistungen Sozialhilfe bezogen haben, eine Verschlechterung der finanziellen Situation erfahren haben (vgl. Kapitel 4.3).

- **Zugang schaffen**

Wie in Kapitel 4.5 erwähnt, haben befragte Haushalte angegeben, dass sie in drei von vier Fällen auf Familienergänzungsleistungen durch kommunale und regionale Sozialdienste aufmerksam wurden. Die Formulare seien je nach individuellen Kenntnissen mehr oder weniger einfach zum Ausfüllen. Es reicht aus unserer Sicht daher nicht allein aus, Familienergänzungsleistungen einzuführen, sondern auch der Zugang muss unterstützt werden, indem Familien in der Sozialhilfe informiert werden, Familien aufgrund von den Steuerdaten angeschrieben werden und auf mögliche Beratungsstellen hingewiesen wird, wo die Gesuchsformulare zusammen ausgefüllt werden können.

Die soeben genannten Ziele werden wir im folgenden Kapitel als Handlungsempfehlungen ausführen. Der normative Zwischenschritt nach unserem eingangs erwähnten methodischen Vorgehens ist somit abgeschlossen.

6 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Wie Staub-Bernasconi (2018) schreibt, sollen im abschliessenden dritten Schritt Handlungsleitlinien definiert werden (S. 339). Daher werden im folgenden Kapitel die WER- und WOMIT-Fragen beantwortet, um einerseits Handlungsempfehlungen für die Praxis der Sozialen Arbeit zu formulieren und andererseits konkrete Empfehlungen für die Politik zu bestimmen.

6.1. Relevante Akteur:innen für die Zielerreichung

Die Familienarmut haben wir in dieser Arbeit schon mehrfach als strukturelles Problem definiert. Damit Individuen ihren Bedürfnissen nachkommen können, braucht es nach dem systemischen Paradigma notwendige individuelle, gesellschaftliche und kulturelle Rahmenbedingungen (Staub-Bernasconi, 2018, S. 226). Ein Staat sollte diese Bedingungen schaffen, damit die Bevölkerung ihre Lebensverwirklichungschancen nutzen kann (Staub-Bernasconi, 2018, S. 229). Staub-Bernasconi weist darauf hin, dass diese strukturellen Rahmenbedingungen Dilemmata und Konflikten zugrunde liegen zwischen individuellen und sozialen Werten. So stellt sich beispielsweise die Frage zwischen gerechter Verteilung und dem Schutz von Privateigentum. An dieser Stelle muss ein demokratischer Diskurs stattfinden und Überzeugungsarbeit geleistet werden, sodass sich ein gemeinsames Grundverständnis und ein fairer Kompromiss entwickeln kann (S. 229.). Soziale Arbeit hat mit dem Triple Mandat und dem systemischen Paradigma sowohl einen Auftrag gegenüber dem Individuum als auch der Gesellschaft. Sie befähigt einerseits Menschen, ihre Bedürfnisse aus eigener Kraft zu befriedigen sowie Ressourcen zu erschliessen. Weiter soll sich Soziale Arbeit darum kümmern, dass menschenverachtende Strukturen aufgehoben werden, in dem sie ihr wissenschaftliches und ethisches Fachwissen in die Politik trägt und sich auf diese Weise in Gesetzbildungsprozesse einbringt (Staub-Bernasconi, 2018, S. 231).

Somit zeigt sich deutlich, dass einerseits die gesellschaftlichen Strukturen gegeben sein müssen, welche dazu führen, dass Menschen ihre Lebensverwirklichungschancen nutzen können und andererseits auch die Soziale Arbeit durch verschiedene Interventionen diesen gesellschaftlichen Prozess anstossen kann und soll.

Es lassen sich daher zwei Adressat:innen für Handlungsempfehlungen definieren:

1. Politik: Durch die drei Gewalten Exekutive, Legislative und Judikative werden die grundlegenden rechtlichen Bedingungen in der Schweiz geschaffen und damit auch über das Zusammenleben der Gesellschaft bestimmt. Durch Gesetze, welche die Legislative beschliesst, können sozialversicherungsrechtliche Ansprüche entstehen, wie es beispielsweise beim Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-,

Hinterlassenen- und Invalidenversicherung der Fall ist. Damit Familienergänzungsleistungen eingeführt werden können, benötigt es demzufolge eine gesetzliche Grundlage auf der jeweiligen politischen Ebene.

2. Fachpersonen der Sozialen Arbeit: Fachpersonen der Sozialen Arbeit befinden sich zwischen Klienten- und Leistungssystem (vgl. Kapitel 6.2.1). Das Leistungssystem besteht aus den rechtlichen Grundlagen, welche durch die Politik geschaffen werden. Sozialarbeitende sind im Berufsalltag immer wieder mit diesen Rahmenbedingungen konfrontiert und sehen auch deren Grenzen. Aus diesem Grund sind Fachpersonen der Sozialen Arbeit gute Adressat:innen um auf diese Bedingungen aufmerksam zu machen. Darin eingeschlossen ist aus unserer Sicht der Berufsverband Soziale Arbeit Schweiz AvenirSocial.

Aus den oben genannten Überlegungen werden wir in den folgenden Kapiteln unsere Handlungsempfehlungen an zwei Adressat:innen aussprechen. Sie richten sich an Politik und Fachpersonen der Sozialen Arbeit.

6.2. Methodisches Vorgehen zur Zielerreichung

Nachdem im letzten Kapitel die WER-Frage beantwortet werden konnte, stellt sich als nächstes die Frage, mit welchen Mitteln (Womit?) die Ziele erreicht werden können. Dazu werden wir im Folgenden die methodischen Möglichkeiten der Sozialen Arbeit und der Politik erläutern.

6.2.1. Das politische Mandat der Sozialen Arbeit

Gemäss Staub-Bernasconi (2018) gehört zum dritten Mandat unter anderem die kritische Beurteilung des Mandats seitens der Gesellschaft und Träger des Sozialwesens (S. 118). Die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen müssen professionelles sozialarbeiterisches Handeln ermöglichen. Sie fordert Sozialarbeitende auf, menschenrechtsverletzende Bedingungen an Vorgesetzte aber auch der Politik zu melden, damit diese Verantwortung für diese Grundlagen übernehmen und entsprechend Vorkehrungen treffen können (S. 118). Auch der Berufskodex weist deutlich auf ein politisches Mandat in der Sozialen Arbeit hin: «Soziale Arbeit initiiert (...) sozialpolitische Interventionen und beteiligt sich (...) an der Lösung struktureller Probleme, die sich im Zusammenhang mit der Einbindung der Individuen in soziale Systeme ergeben.» (AvenirSocial, 2010, S. 7).

Nach Heiner (2022) hat die Soziale Arbeit kein rein politisches Mandat an sich, wie man es sich im sozialrechtlichen Sinne vorstellen kann und ist demzufolge auch nicht direkt für die Bearbeitung von gesellschaftlichen Problemen zuständig (S. 192). Die Sozialarbeitenden sind jedoch durch ihre tägliche Arbeit mit diesen sozialen Problemen konfrontiert und nehmen

aufgrund von einem fachlichen Austausch mit anderen Fachpersonen an einem politischen Diskurs teil (S. 192). Fachpersonen müssen also sowohl Kenntnis von gesellschaftlichen Strukturbedingungen wie rechtlichen Grundlagen haben, um entsprechend handeln zu können. Doch kann nicht davon ausgegangen werden, dass eine Handlung aus ethischer und menschenrechtlicher Sicht legitim ist, nur weil sie gesetzlich legal ist (Staub-Bernasconi, 2018, S. 211). Die Haltung von Heiner, Staub-Bernasconi und AvenirSocial vertreten wir ebenfalls, weshalb wir der Meinung sind, dass Soziale Arbeit politisch ist.

Da sich soziale Arbeit in den Rahmenbedingungen zwischen Klientensystem und Leistungssystem bewegt, gibt es gemäss Heiner (2022) fünf verschiedene berufliche Tätigkeitsfelder (S. 140-141):

1. Interaktion mit dem Klientensystem
2. Gestaltung der Interaktionssituation
3. Kooperation mit dem internen und externen Leistungssystem
4. Weiterentwicklung und Sicherung der Qualität des internen Leistungssystems sowie des eigenen Angebots
5. Planung und (Weiter-)Entwicklung des externen Leistungssystems

Die folgende Grafik verdeutlicht dieses Konstrukt:

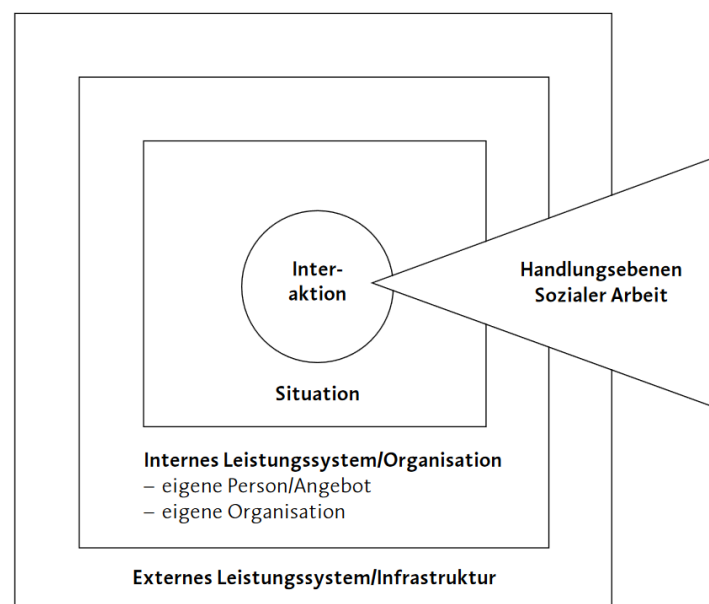


Abbildung 1: Ebenen beruflichen Handelns (Heiner, 2022, S. 140)

Heiner (2022) zählt Information und Beratung, Erziehung und Bildung, Begleitung und Betreuung, Entlastung und Erledigung, Anleitung und Training sowie Moderation zu den Tätigkeiten, welche zu den Interaktionen mit dem Klientensystem in Verbindung stehen (S. 143). Darunter

fallen aus unserer Sicht das Informieren über staatliche Leistungen und deren Voraussetzungen sowie die Unterstützungsleistungen beim Ausfüllen der dafür benötigten Gesuchsformulare. Unter der Gestaltung der Interaktionssituation versteht Heiner die situationsbedingten Tätigkeiten wie das Setting, wo und wann Interaktionen mit Klient:innen stattfinden (S. 143). Heiner (2022) definiert die dritte Ebene als externe Ressourcenerschliessung, in dem den Klient:innen durch Vermittlung von Geld-, Dienst- und Sachleistungen eine bessere Lebensqualität ermöglicht werden kann (S. 148-149). In Bezug auf Familienergänzungsleistungen wäre diese Ebene die konkrete Anmeldung für die Bedarfsleistung, welche zusammen mit den betroffenen Personen ausgefüllt werden kann. Es würde hier also zu einer Vermischung der ersten und der dritten Ebene kommen, denn durch die erste Ebene würde die Fachperson über die Bedarfsleistung informieren und dazu beraten (Heiner, 2022, S. 140). Unter der vierten Ebene (Weiter-)Entwicklung und Sicherung der Qualität des internen Leistungssystems sowie des eigenen Angebots versteht Heiner die Optimierung des beruflichen Handelns sowie der Kooperationsfähigkeit des Teams. Unter der letzten Ebene meint Heiner (2022) die Optimierung des sozialstaatlichen Leistungssystems sowie der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (S. 150). Dazu gehören nebst anderen Organisationen der gleichen Einheit auch sozialpolitische Organisationen wie Parteien, Volksvertretungen, Berufs- und Fachverbände, Fortbildungs- und Forschungsinstitute, Medien sowie die gesamte Öffentlichkeit. Sie zählt zu dieser Ebene Tätigkeiten wie die Vernetzung mit anderen Organisationen, die Sozialplanung, die Dokumentation sozialpolitischer und gesellschaftlicher Entwicklungen sowie deren Publikation sowie die politische Meinungsbildung (S. 150).

Diese Ausführungen verdeutlichen, wie sehr Sozialarbeitende in das Geflecht zwischen Klienten- und Leistungssystem verwickelt sind. Besonders die letzte Ebene erscheint aus unserer Sicht massgebend für die vorliegende Arbeit, indem auf die Probleme der Familienarmut durch die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen hingewiesen und optimierte Leistungen wie die Familienergänzungsleistungen gefordert werden.

6.2.2. Sozialarbeitspolitik

Nach Rieger (2014) gibt es verschiedene Möglichkeiten, inwiefern Soziale Arbeit direkt politisch Einfluss nehmen kann (S. 347). Rieger (2014) spricht einerseits von der Politikberatung (S. 332). In diesem Fall kann die Soziale Arbeit mit ihrer fachlichen Expertise die Politik beraten, indem sie wissenschaftliches Wissen und Berufserfahrung nutzt, um den Sozialstaat mitzugestalten (S. 333). Auf diese Weise führt die Politikberatung dazu, dass die Politik über gesellschaftliche Veränderungen und soziale Probleme informiert, aufgeklärt und irritiert wird. Dadurch können wichtige Entscheidungsträger:innen in der Politik mit Wissen ausgestattet werden, welches sie ansonsten nicht hätten (S. 333).

Eine weitere politische Methode für die soziale Arbeit ist das Soziallobbying. Im Gegensatz zur Politikberatung, welche sich auf wissenschaftliche Fakten bezieht, definiert sich Soziallobbying als Interessensvertretung (Rieger, 2014, S. 339). Dabei können die Interessen aus fachlicher, berufspolitischer, gesellschaftlicher Sicht oder als Vertretung von Klientel eingebracht werden, was das Spannungsfeld des Soziallobbying verdeutlicht. Ziel dieser Methode ist, politische Entscheidungen durch eigene Vorstellungen zu beeinflussen. Dies kann direkt via Entscheidungsträger:innen geschehen oder indirekt via Drittpersonen oder Medien, wobei erstere die erfolgsversprechendere Variante ist (Rieger, 2014, S. 339).

Diese beiden erwähnten Methoden gehören zur direkten Sozialarbeitspolitik, indem Sozialarbeitende selbst aktiv werden. Es gibt jedoch auch die indirekte Möglichkeit, um Politik zu betreiben. Darunter fällt die politische Bildung, indem Fachpersonen der Sozialen Arbeit ihre Klientel politisch bilden (Rieger, 2014, S. 347). Es geht gemäss Rieger (2013) darum, dass Personen, welche sich nicht wahrgenommen fühlen, befähigt werden, politisch Einfluss zu nehmen (S. 66). Dabei können Sozialarbeitende diese politischen Prozesse unterstützen, indem sie die üblichen für die Soziale Arbeit verwendeten Methoden nutzt, wie beispielsweise das Empowerment. Es geht dabei um die Förderung des demokratischen Verständnisses, sowie die Unterstützung, eigene Interessen und Bedürfnisse kundzutun aber auch Wege aufzuzeigen, wie Klient:innen vorgehen können, um sich Gehör zu verschaffen. Darunter fällt beispielsweise auch die Unterstützung in der Beschaffung von nötigen Ressourcen (Rieger, 2013, S. 66).

Daraus lässt sich ableiten, dass Soziale Arbeit immer mit Politik konfrontiert ist, da sie sich mit sozialen Problemen auseinandersetzt, welche sich aus Differenzen zwischen Individuen und gesellschaftlicher Struktur ergeben. Die Profession hat seitens Berufskodex auf der Grundlage des dreifachen Mandats einen ethischen Auftrag, welcher dazu führt, dass Vorgesetzte und Politik über missliche Lagen informiert werden müssen. Die Fachpersonen der Sozialen Arbeit können dies einerseits direkt durch eine fachliche Beratung der Politik steuern, aber auch Einfluss nehmen durch Soziallobbying, indem beispielsweise Berufs- und Fachverbände durch Beitritte gestärkt oder Fachartikel in sozialen Medien verbreitet werden. Indirekt können Sozialarbeitende durch politische Bildung die Klientel dazu befähigen, sich ebenfalls politisch zu engagieren, indem sie ihre politischen Rechte einsetzen.

6.2.3. Berufsverband AvenirSocial

Als Berufsverband Soziale Arbeit Schweiz unterhält AvenirSocial politische Aktivitäten wie Kampagnen und Stellungnahmen zu kantonalen und eidgenössischen Abstimmungen und Vernehmlassungen (AvenirSocial, o. J.-b). So unterstützt er seit Jahren im Kanton Bern die

VERKEHRT-Kampagne, mit welcher Vorurteilen gegenüber Menschen in Armut abgebaut werden sollen (AvenirSocial, o. J.-a). Zusätzlich hat AvenirSocial verschiedene Gremien, wie beispielsweise die Fachkommission Sozialpolitik. Diese befasst sich auf Bundes- und Kantons-ebene mit aktuellen politischen Entwicklungen (AvenirSocial, o. J.-c). Aufgrund der fachlichen Expertise sowie der Vernetzung sehen wir den Berufsverband als geeignet an, sich beim Thema Familienergänzungsleistungen einzubringen und zusammen mit den politischen Parteien kantonale Kampagnen zu lancieren, sodass zu einem späteren Zeitpunkt in Zusammenarbeit kantonale Initiativen zur Einführung von Familienergänzungsleistungen gestartet werden können.

6.2.4. Politische Parteien

Nebst den Fachpersonen der Sozialen Arbeit haben wir die Politik als Adressat:in definiert. Es stellt sich daher die Frage, womit die Politik die unter 5.2 erwähnten Ziele erreichen kann.

In der Politlandschaft steht vor allem die Sozialdemokratische Partei der Schweiz für Armutsbekämpfung. Gemäss ihrem Parteiprogramm soll dies unter anderem mit einem Steuersystem gelingen, welches auf Verteilungsgerechtigkeit ausgerichtet ist und sie setzen sich für einen Existenzsichernden Mindestlohn ein (SP Schweiz, 2013, S. 3). Auch die Grüne Schweiz fokussiert unter anderem auf einen ausgebauten Sozialstaat (Reusser & Fenazzi, 2019). Als Familienpartei gilt die Mitte. Diese setzte sich zum Beispiel für eine Verringerung der Kinderkrankenkassenprämien oder die Einführung der Familienzulagen ein. Jedoch gelten die Bemühungen der Mitte eher dem Mittelstand als armutsbetroffenen Familien (Die Mitte, o. J.). im Kapitel 2.1 haben wir aufgezeigt, dass ein Verzicht auf weitere Kinder aus finanziellen Gründen negative Auswirkungen auf die Wirtschaft haben kann. Aus diesem Grund sollten auch liberale Parteien ein Interesse an der finanziellen Besserstellung von Familien haben. Wir sehen daher die SP-, Grüne- und Mitte-Parteien am geeignetsten an, sich für die Einführung von Familienergänzungsleistungen einzusetzen und liberale Parteien mit Argumenten zugunsten der Wirtschaft zu überzeugen.

6.2.5. Politische Instrumente

Als Nächstes gilt zu klären, welche Möglichkeiten in der Politiklandschaft bestehen, um Familienergänzungsleistungen einzuführen. Folgende Instrumente kommen aus unserer Sicht in Frage, um direkt etwas bewirken zu können:

- **Motion**

Mit einer Motion wird die Exekutive beauftragt, eine Massnahme zu treffen oder dem Parlament einen Entwurf zu einem Erlass vorzulegen (Parlament, o. J.).

- Initiative

Eine gute Möglichkeit auf ein bestehendes Thema aufmerksam zu machen, kann eine Initiative sein. Kritisch anzumerken ist, dass Volksinitiativen in der Schweiz eher wenig Chancen haben. Jedoch kann mithilfe von Volksinitiativen und parlamentarischer Initiativen auf bestehende Probleme aufmerksam gemacht werden. Wir sehen daher die Parteien (SP, Grüne, Mitte) und sozialen Organisationen (AvenirSocial) in der Pflicht, mithilfe einer öffentlichkeitswirksamen Initiative auf das Problem der Familienarmut aufmerksam zu machen.

Damit über ein politisches Problem z.B. in Form einer Initiative abgestimmt werden kann, muss zuerst eine Problemwahrnehmung in der Bevölkerung stattfinden. Diese kann mittels Kampagnen und Massnahmen angestossen werden (Blum & Schubert, 2011, S. 109). Wichtig sei, dass das soziale Problem öffentlich gemacht und in Medien diskutiert wird, dass Expert:innen ihre fachliche Sichtweise mitteilen und Politiker:innen Stellung dazu nehmen (S. 111).

Es bedarf daher aus unserer Sicht seitens der erwähnten Parteien eine vermehrte öffentliche Debatte zum Thema Familienarmut und dass diese durch die Familienergänzungsleistungen bekämpft werden kann. Auf diese Weise würde das Thema mehr Ansehen in der Bevölkerung gewinnen, was zur vermehrten Problemwahrnehmung führen würde. Dadurch wiederum wäre eine Initiative zur Einführung von Familienergänzungsleistungen erfolgsversprechender.

6.3. Handlungsempfehlungen für die Praxis der Sozialen Arbeit

Nebst der Politik haben wir im Kapitel 6.1 die Fachpersonen der Sozialen Arbeit als eine von zwei Adressat:innengruppen definiert. Wir haben aufgezeigt, inwiefern Sozialarbeitende sich zwischen Klienten- und Leistungssystem bewegen und wie Fachpersonen direkt und indirekt auf die Politik einwirken können, um sozialstaatliche Rahmenbedingungen zu überdenken, zu überprüfen und Anpassungen herbeizuführen. Auf dieser Grundlage lassen sich wie folgt unsere **Handlungsempfehlungen für die Praxis der Sozialen Arbeit** ableiten:

1. Fachpersonen der Sozialen Arbeit sollen sich mit politischen Debatten auseinandersetzen und sich anhand von Menschenwürde, Menschenrechten und sozialer Gerechtigkeit sowie fundiertem Wissenschaftswissen eine politische Meinung bilden (vgl. Kapitel 5.1 und Kapitel 6.2.2).
2. Fachpersonen der Sozialen Arbeit sollen ein Augenmerk darauf haben, ob die organisatorische oder gesellschaftliche Struktur menschenverachtend ist oder negative Nebeneffekte hervorruft und entsprechende Meldungen an Vorgesetzte und Politik veranlassen (vgl. Kapitel 6.1).

-
3. Fachpersonen der Sozialen Arbeit sollen das externe Leistungssystem weiterentwickeln (sich für die Einführung von Familienergänzungsleistungen aussprechen, wie es in der vorliegenden Arbeit der Fall ist) (vgl. Kapitel 6.2.1).
 4. Fachpersonen der Sozialen Arbeit sollen im Rahmen von Politikberatung und Soziallobbying direkten Einfluss auf die politisch geschaffenen Strukturen nehmen (vgl. Kapitel 6.2.2).
 5. Fachpersonen der Sozialen Arbeit sollen durch eine Mitgliedschaft in Berufs- und Fachverbänden das politische Engagement unterstützen und dadurch für mehr Sichtbarkeit von sozialpolitischen Themen sorgen (vgl. Kapitel 6.2.1).
 6. Fachpersonen der Sozialen Arbeit sollen betroffene Personen durch politische Bildung empowern, damit sich diese eine Meinung bilden, ihre persönlichen Interessen und Bedürfnisse benennen und ihre politischen Rechte wahrnehmen können (vgl. Kapitel 6.2.2)
 7. Der Berufsverband AvenirSocial soll in Zusammenarbeit mit den regionalen SP-, Grüne- und Mitte-Parteien Initiativen zur Einführung von Familienergänzungsleistungen lancieren (vgl. Kapitel 6.2.3, 6.2.4 und 6.2.5).
-

Somit lässt sich zusammenfassen, dass wir uns als Sozialarbeitende politisch für die Einführung von Familienergänzungsleistungen, Rechtssicherheit und Klarheit durch einheitliche Lösungen einsetzen sollen. Dies, weil die Familienergänzungsleistungen als Mittel gegen Familienarmut den Bewertungskriterien mehr entsprechen als die Sozialhilfe.

6.4. Handlungsempfehlungen für die Politik

Nebst Handlungsempfehlungen für Fachpersonen der Sozialen Arbeit richten wir auch Empfehlungen an die Politik. In der vorliegenden Arbeit wurde deutlich aufgezeigt, dass die Verantwortung zur finanziellen Besserstellung von Familien zwischen den Kantonen und dem Bund hin und her geschoben wird. Das Bundesgesetz kam auch nach Jahren der Arbeit nicht zustande (siehe Kapitel 3.1). Weiter lehnt beispielsweise der Kanton Zürich eine kantonale Einführung ab, da Familienergänzungsleistungen auf Bundesebene eingeführt werden müssten. Eine Lösung auf Bundesebene ist aus unserer Sicht zum aktuellen Zeitpunkt nicht realistisch, auch wenn dies wünschenswert wäre, um schweizweit für eine einheitliche Regelung zu sorgen.

Wir empfehlen aus diesem Grund der **Politik, auf der kantonalen Ebene Familienergänzungsleistungen mit folgenden Rahmenbedingungen einzuführen:**

⇒ Ziel: Keine Familien in der Sozialhilfe

1. Handlungsempfehlung: Einführung Familienergänzungsleistungen anstelle Sozialhilfe

⇒ Ziel: Rechtssicherheit und Klarheit durch einheitliche Lösung

2. Handlungsempfehlung: Familienergänzungsleistungen in Anlehnung an die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV

⇒ Ziel: Finanzielle Existenzsicherung bis Erreichen der Oberstufe des jüngsten Kindes

3. Handlungsempfehlung: Anspruch auf Familienergänzungsleistungen bis Erreichen der Oberstufe des jüngsten Kindes

⇒ Ziel: Förderung der Eigenverantwortung durch Erwerbsarbeit

4. Handlungsempfehlung: Anrechnung eines hypothetischen Einkommens von CHF 12'500.- pro volljähriger, sich nicht in Ausbildung befindender Person

⇒ Ziel: Mehrarbeit soll sich lohnen

5. Handlungsempfehlung: Progressive Einkommensfreibeträge bei Erwerbsarbeit (Aufgrund progressiven Steuern)

⇒ Ziel: Anrechnung aller Kinderbetreuungskosten (Parallelbezug verhindern)

6. Handlungsempfehlung: Anrechnung der effektiven Kinderbetreuungskosten statt Plafonierung

⇒ Ziel: Zugang schaffen

7. Handlungsempfehlung: Bevölkerung informieren und proaktive Kontaktaufnahme mit anspruchsberechtigten Familien auf Grundlage der Steuerdaten.

Wie erwähnt, sollen sich aus unserer Sicht der Berufsverband AvenirSocial sowie die kantonalen SP-, Grüne- und Mitte-Parteien zusammentun, um Initiativen zur Einführung von Familienergänzungsleistungen mit den oben erwähnten Rahmenbedingungen zu lancieren. Auf diese Weise kann die fachliche Expertise der Sozialen Arbeit mit der Unterstützung und Präsenz der kantonalen Politik gezielt für die Einführung der Familienergänzungsleistungen eingesetzt werden.

7 ALTERNATIVEN ZU FAMILIENERGÄNZUNGSLEISTUNGEN

Im vorherigen Kapitel haben wir unsere Handlungsempfehlungen an die Fachpersonen der Sozialen Arbeit sowie die Politik gerichtet und uns klar für die Einführung von Familienergänzungsleistungen ausgesprochen. Wie bereits erwähnt, sind zum Zeitpunkt der Abgabe dieser Arbeit lediglich in vier von total 26 Kantonen Familienergänzungsleistungen eingeführt. Die neuen Generationen sind die Grundpfeiler unserer Gesellschaft und Familienarmut ist nicht die Folge individueller Entscheidungen. In diesem Abschnitt möchten wir verschiedene Alternativen aber auch deren Vor- und Nachteile aufzeigen. Wir haben uns für eine Eingrenzung auf die Erhöhung von Krankenkassenverbilligungen, Subventionen von Kinderbetreuungskosten und Wohnbeihilfen entschieden.

7.1. Erhöhung Krankenkassenprämienverbilligung

Wie bereits unter Kapitel 1.1 erwähnt, machen die Krankenkassenprämien den Familien am meisten Sorgen. Ebenfalls zeigte sich, dass im Jahr 2013 mit 31.9% aller Haushalte im Kanton Solothurn die Unterstützung durch Familienergänzungsleistungen abgegolten werden konnte, indem der volle Pauschalbeitrag für die Prämienverbilligung ausbezahlt wurde (Baumgartner et al., 2014, S. 92). Somit wäre es naheliegend, dass die finanzielle Entlastung bei den Prämien ebenfalls zur Senkung der Familienarmut führen könnte. Um einkommensschwache Haushalte finanziell zu entlasten, gibt es die individuelle Prämienverbilligung. Dieser Anspruch ist auf kantonaler Ebene geregelt. Die Kantone entscheiden, wem sie unter welchen Bedingungen wie viel ausbezahlen. Einige Kantone berechnen den Anspruch automatisch, andere Kantone wiederum berechnen diesen erst auf Antrag der Haushalte (Bundesamt für Gesundheit, 2024). Auch die Art und Weise, wie der Anspruch berechnet wird, variiert von Kanton zu Kanton (Ecoplan, 2022, S. 1). Dadurch sind die Unterschiede in den finanziellen Entlastungen in den Kantonen immens, wie die folgende Grafik zeigt (Ecoplan, 2022, S. 14):

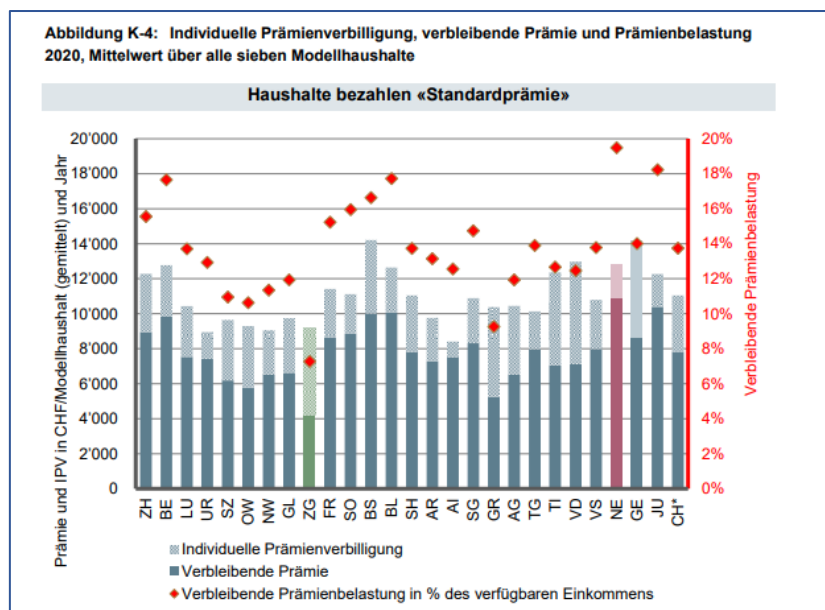


Abbildung 2: Kantonale Unterschiede Prämienverbilligung (Ecoplan, 2022, S. 14)

In Bezug auf Familien gilt die Regelung, dass die Prämie von Kindern in Haushalten mit mittlerem oder geringem Einkommen um mindestens 80% reduziert werden müssen (Ecoplan, 2022, S. 63). Ecoplan (2022) geht davon aus, dass in den meisten Kantonen Ein- und Zweikindhaushalte mit bis zu zwei Kindern die individuelle Prämienverbilligung erhalten. Familien mit mehr Kindern haben hingegen in jedem 2. Kanton keinen Anspruch auf die Unterstützung (S. 106).

Die Grundlage für die Ausrichtung von individuellen Prämienverbilligungen ist oftmals eine komplexe Berechnungsmethode, welche der jeweilige Kanton vorgibt. Auch sind die effektiven Verbilligungen erst nach Vorliegen der definitiven Steuerveranlagung bekannt, was wiederum dazu führen kann, dass rückwirkend Anpassungen gemacht werden müssen. Die Vergünstigung, also die effektive positive Auswirkung, erfolgt meist erst ein bis zwei Jahre nachträglich und nicht in diesem Zeitpunkt, in welchem der Haushalt auf die finanzielle Unterstützung angewiesen ist. Aus unserer Sicht stellen die individuellen Prämienverbilligungen zwar eine direkte positive Auswirkung auf das Familienbudget dar. Allerdings ist diese je nach Kanton mit administrativem Mehraufwand verbunden und zudem zeitversetzt zugänglich. Würden die Ansprüche allerdings ohne Antrag der betroffenen Haushalte und auf Basis des aktuellen Haushaltseinkommens automatisch von den Behörden berechnet werden, könnte von einer Entlastung gesprochen werden.

7.2. Subventionierte Kinderbetreuungskosten

Gemäss dem Bundesrat (2017) leistet die öffentliche Hand in der Schweiz im Vergleich zu anderen europäischen Ländern einen deutlich geringeren Anteil an die Kinderbetreuungskosten (S. 29). Darunter leidet die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und führt dazu, dass sich eine gleichzeitige Erwerbstätigkeit beider Elternteile finanziell nicht lohnt, resp. nur teilweise. Eine Möglichkeit, die Erwerbstätigkeit beider Elternteile zu fördern und somit mehr finanziellen Mitteln zu ermöglichen, liegt in der Senkung der Kinderbetreuungskosten (Bundesrat, 2017, S. 29). Auch bezüglich subventionierter Kinderbetreuungskosten gibt es schweizweit keine einheitliche Regelung. Der Bund unterstützt die Kantone und Gemeinden zwar finanziell, allerdings nur auf Gesuch der Kantone hin (Bundesamt für Sozialversicherungen, o. J.-b). Wie in Kapitel 4.3 gezeigt, erhöhen viele Familienhaushalte ihr Pensum nicht aufgrund von Betreuungsaufgaben. Würden hingegen die Kinderbetreuungskosten besser subventioniert, hätte die Eltern mehr Möglichkeiten, einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Diese Möglichkeit besteht zwar durch die Familienergänzungsleistungen ebenfalls, indem auch ein Erwerbsanreiz durch Freibeträge ermöglicht wird und die Kosten für die Kinderbetreuung angerechnet werden können. Allerdings ist je nach Ausgestaltung auch die Konstellation möglich, dass Familien keiner Erwerbsarbeit nachgehen und auf diese Weise auf die Anrechnung von Kinderbetreuungskosten verzichten.

7.3. Wohnbeihilfen Kanton Basel-Stadt

Der Kanton Basel-Stadt leistet Wohnbeihilfen an Familien mit mindestens einem Kind aus, sofern ein Elternteil in den letzten fünf vergangenen Jahren den Wohnsitz im Kanton hatte und sie aufgrund der Budgetberechnung Anspruch auf die Leistung haben (Bundesamt für Statistik, o. J.-d). Weitere Voraussetzungen sind, dass die Anzahl der Zimmer nicht die Anzahl der Haushaltsmitglieder übersteigt (Ausnahme Einelternerhaushalt). Weiter können nur Mieten berücksichtigt werden, welche einen gewissen Mindest- oder Höchstmietzins aufweisen. Für die Anspruchsberechnung werden jegliche Einnahmen angerechnet und mit anerkannten Abzügen bereinigt (Bundesamt für Statistik, o. J.-d). Wir sehen in der Wohnbeihilfe einen Vorteil, da die Mietkosten einen grossen Teil der Ausgaben ausmachen. Allerdings ist die Hürde mit mindestens fünf Jahren Wohnsitz im Kanton sehr hoch. Zudem müssen aufgrund der individuellen Budgetberechnung die Finanzen vorgelegt werden.

7.4. Fazit Alternativen

Es gibt verschiedene staatliche Unterstützungen, um Familienarmut zu bekämpfen. Die soeben erwähnten Alternativen zu den Familienergänzungsleistungen bieten punktuell und für unterschiedliche Bereiche wie Miete, Kinderbetreuungskosten und Krankenkassenprämien finanzielle Entlastung. Es zeigt sich allerdings auch, dass all jene Leistungen mit viel Aufwand und Bürokratie verbunden sind, sowohl seitens der antragsstellenden Personen wie auch seitens der prüfenden Amtsstellen. Schlussendlich könnten aber alle genannten Alternativen ebenfalls durch Familienergänzungsleistungen abgegolten werden, da sowohl Kinderbetreuungskosten, Mietzins und auch Krankenkassenprämien in die Berechnung der Familienergänzungsleistungen berücksichtigt werden. Es müsste lediglich ein Gesuch gestellt werden und die Unterlagen müssen nur einmal eingereicht und geprüft werden und die gesamte finanzielle Situation der Familie ist bekannt. Ob die Familie nun Anspruch auf Familienergänzungsleistungen hat aufgrund der zu hohen Miete, oder aufgrund nicht bezahlbarer Krankenkassenprämien sei dahingestellt. Fakt ist allerdings, dass all diese Kosten berücksichtigt werden und der Familie im Rahmen eines Budgets über alle Lebensbereiche zusammengefasst Geld zur Verfügung gestellt wird. Aus diesem Grund kommen wir zum Fazit, dass zwar Alternativen vorhanden sind und auch dieselbe Wirkung erzielen können, dies aber meist mit mehr Aufwand verbunden ist, da lediglich nur ein Teil berücksichtigt wird.

8 SCHLUSSFAZIT

Um unsere Arbeit abzuschliessen, werden im folgenden Kapitel unsere zu Beginn definierten Fragen beantwortet. Im Anschluss ziehen wir eine Schlussfolgerung sowie eine Abschlussreflexion. Weiterführende Fragestellungen runden das Kapitel ab.

8.1. Beantwortung der Fragen

Die vorliegende Arbeit verfolgte das Ziel zu verstehen, inwiefern die Familienergänzungsleistungen gegen Familienarmut wirken und wie sie aus sozialarbeiterischer Sicht zu bewerten sind. Um dieses Ziel zu erreichen, haben wir uns zu Beginn der Arbeit sieben Fragen gestellt, auf welche im folgenden Fazit eingegangen wird.

Die **erste Frage** beschäftigte sich damit, was unter Familienarmut zu verstehen ist und wie sich diese zeigt. Im Kapitel 2.1 wurde ausführlich erläutert und darauf eingegangen, dass es verschiedene Definitionen von Armut gibt. Dabei stach besonders heraus, dass gemäss den Zahlen aus dem Jahr 2022 die Armutsquote bei Einelternhaushalten mit einem Kind bei 14.3% liegt, bei einem Paar mit Kind lag diese Quote bei 7.5% und bei Paaren ohne Kinder bei 3.5%. Dies zeigt eindrücklich auf, dass Kinder zu haben in der Schweiz ein Armutsrisiko darstellt. Dies kann dazu führen, dass die Teilhabe- und Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern stark eingeschränkt sind. Armut kann zu gesundheitlichen Problemen führen, was wiederum Auswirkungen auf die Zukunft der Kinder hat, indem sie auch im Erwachsenenalter eher von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen sind.

Um die **zweite Frage** zu beantworten, wie sich Armut theoretisch begründen lässt, sind wir auf verschiedenen Armutskonzepte und die Gesellschaftstheorie von Pierre Bourdieu eingegangen. Bourdieu zeigt klar auf, dass ökonomisches Kapital die Grundlage darstellt, damit eine Familie auch kulturelles Kapital an ihre Kinder weitergeben kann. Wenn die Familie (weitestgehend) frei von ökonomischen Zwängen ist, ist eine Weitergabe von Wissen eher gewährleistet und dies führt zu besseren Ausbildungschancen und mehr Erfolg in der Arbeitswelt, was wiederum für mehr ökonomisches Kapital sorgt. Der Einbezug verschiedener Armutskonzepte hat gezeigt, dass Armut auf vielfältige Weise berücksichtigt werden muss. Sie lässt sich nicht allein durch einen pauschalen Betrag bekämpfen, sondern erfordert die Berücksichtigung unterschiedlicher Lebensbereiche sowie der individuellen Verwirklichungschancen.

Mit der **dritten Fragestellung** sollte beantwortet werden, was in der Schweiz gegen Familienarmut unternommen wird. Um diese Frage zu beantworten, wurde in der vorliegenden Arbeit auf das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz eingegangen und somit auch auf den Föderalismus. Wenn Familien ihren Lebensbedarf nicht mit ihrem Einkommen decken können,

sind sie auf Sozialhilfe angewiesen. Nur wenige Kantone haben Familienergänzungsleistungen eingeführt und ein Gesetz auf Bundesebene wurde nie verabschiedet. Wir erachten eine bundesweite Lösung am gewinnbringendsten, da es so eine einheitliche und gerechtere Lösung geben würde. Mit der Nationalen Strategie der Armutsbekämpfung und der Nationalen Plattform gegen Armut sind zwei Instrumente geschaffen, die Austausch und statistische Daten liefern, aber unserer Auffassung nach nur wenige Veränderungen gebracht haben. Dadurch, dass staatliche Leistungen in der Schweiz aufgrund der Bundesverfassung kaum einklagbar sind, ist es schwierig auf justiziablem Weg die finanzielle Besserstellung der Familien zu erreichen. In den Kantonen gibt es zahlreiche Alternativen zur Bekämpfung von Familienarmut durch staatliche Leistungen, wie Wohnbeihilfen, subventionierte Kinderbetreuungskosten oder die individuelle kantonale Prämienverbilligung.

Mit der Beantwortung der **vierten Frage** wollten wir die Rahmenbedingungen der Familienergänzungsleistungen erklären und im System der sozialen Sicherheit einordnen. Wir haben aufgezeigt, dass Familienergänzungsleistungen zurzeit durch kantonale Erweiterungen zum bestehenden Ergänzungsleistungsgesetz zur AHV/IV auf der Bundesebene basieren. Sie haben zum Ziel, dass armutsbetroffene Familien nicht durch die Sozialhilfe unterstützt werden müssen. Wir befürworten es, dass Familien nicht Sozialhilfe anmelden müssen, sondern von Ergänzungsleistungen unterstützt werden sollen. Aus diesem Grund sollten aus unserer Sicht die anerkannten Einnahmen und Ausgaben so ausgestaltet werden, dass die armutsbetroffene Familie in jedem Fall durch Familienergänzungsleistungen unterstützt wird und mindestens denselben Betrag wie in der Sozialhilfe zugute hat.

Mit der **fünften Frage** soll beantwortet werden, wie die Familienergänzungsleistungen im Kanton Solothurn geregelt sind und welche Alternativen es in anderen Kantonen gibt. Die Familienergänzungsleistungen im Kanton Solothurn orientieren sich stark an den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Voraussetzung für den Bezug von den Ergänzungsleistungen sind Kinder unter sechs Jahren und ein selbsterwirtschaftetes Mindesteinkommen. Somit müssen Familien, welche diese Voraussetzungen erfüllen, keine Sozialhilfe mehr beziehen. In anderen Kantonen können Familienergänzungsleistungen über das sechste Altersjahr des jüngsten Kindes hinaus ausgerichtet werden und teilweise wird kein Mindesteinkommen vorausgesetzt. Zudem können teilweise Kinderbetreuungskosten ohne Plafonierung angerechnet werden. In einigen Kantonen gibt es zusätzlich Beratungsangebote für die soziale und berufliche Integration der Elternteile.

Mit der **sechsten Frage** wollten wir Gründe finden, welche für oder gegen Familienergänzungsleistungen sprechen oder ob es geeignetere Alternativen gibt. In unserer Recherchearbeit sind uns kaum Aspekte aufgefallen, die aus sozialarbeiterischer Sicht gegen

Familienergänzungsleistungen sprechen. Gegenargumente werden politisch vor allem mit finanziellen und organisatorischen Aspekten begründet und zeigen sich in den erwähnten Stellungnahmen der Kantone. Da es sich bei Familienarmut um ein strukturelles und kein individuelles Problem handelt, sehen wir den Staat in der Pflicht, Familien finanziell zu unterstützen, ohne dass diese von der Sozialhilfe abhängig werden müssen. Wir sind auf einige Alternativen eingegangen, wie die Ausweitung der Prämienverbilligung, mehr Subventionen für Kinderbetreuungskosten sowie Wohnbeihilfen für Familien. Diese punktuellen Unterstützungsleistungen bedürfen allerdings unterschiedlicher Regelungen. Durch Familienergänzungsleistungen hingegen werden all diese Bereiche mitberücksichtigt und somit die gesamte finanzielle Situation der Familie abgebildet.

Abschliessend lässt sich die **siebte** Frage nach den Empfehlungen für die Soziale Arbeit und die Politik beantworten. In der vorliegenden Arbeit wurde die Menschenwürde, Schutz der Kinder und Jugendlichen, Schutz der Privatsphäre, das Recht auf Ehe und Familie und Soziale Gerechtigkeit als Bewertungskriterien der Familienergänzungsleistungen definiert. Daraus ergab sich, dass Familienergänzungsleistungen diesen Kriterien mehr gerecht werden als die Sozialhilfe und wir uns klar dafür aussprechen können, dass die Familienergänzungsleistungen eine geeignete Massnahme zur Bekämpfung von Familienarmut darstellen. Aus der Auseinandersetzung mit den Familienergänzungsleistungen ergaben sich folgende Ziele:

- ⇒ Keine Familien in der Sozialhilfe
- ⇒ Rechtssicherheit und Klarheit durch einheitliche Lösung
- ⇒ Finanzielle Existenzsicherung bis Erreichen der Oberstufe des Jüngsten Kindes
- ⇒ Förderung der Eigenverantwortung durch Erwerbsarbeit
- ⇒ Mehrarbeit soll sich lohnen
- ⇒ Anrechnung aller Kinderbetreuungskosten
- ⇒ Zugang schaffen

Diese Ziele können nur in Zusammenarbeit von Sozialer Arbeit und Politik erreicht werden. Die Soziale Arbeit trägt ein politisches Mandat und steht sowohl mit dem Klientensystem in Interaktion als auch in Kooperation mit dem externen Leistungssystem. Das externe Leistungssystem soll weiterentwickelt werden. Die Soziale Arbeit muss sich für gerechte gesellschaftliche Strukturen einsetzen und mit fachlicher Expertise die Politik beraten und Soziallobbying betreiben. Konkret können politische Veränderungen mithilfe einer Motion oder einer Initiative angestossen werden. In diesem Bereich sehen wir jene Parteien in der Pflicht, welche sich der sozialen Gerechtigkeit verschreiben. Die Zusammenarbeit zwischen Parteien und dem Berufsverband wie AvenirSocial ist zu befürworten.

8.2. Schlussfolgerung

Schlussfolgernd können wir sagen, dass Familienarmut ein strukturelles Problem ist, welchem politisch entgegengewirkt werden muss. Familien leisten eine wichtige Arbeit für die Gesellschaft, welche auch honoriert werden muss. Schon jetzt werden ein Grossteil der Familien in der Sozialhilfe ergänzend zu Erwerbseinkommen unterstützt. Kinder zu bekommen, sollte kein Grund sein, sich mit Sozialhilfe zu überschulden. Familienergänzungsleistungen sind aus unserer Sicht eine geeignete Massnahme zur Bekämpfung der Familienarmut in der Schweiz sind. Dies begründen wir damit, da mehr Familien Anspruch darauf haben als in der Sozialhilfe und Familienergänzungsleistungen somit mehr Familien erreichen und andererseits sich die betroffenen Haushalte nicht mit demselben Druck, Stigmatisierung und Verschuldung wie in der Sozialhilfe auseinandersetzen müssen. Wie mehrfach erwähnt wurde bedarf es aber einer sorgfältigen Ausgestaltung der gesetzlichen Regelungen, damit von geeigneten Familienergänzungsleistungen gesprochen werden kann. Die Familienergänzungsleistungen können eine langfristige finanzielle Stabilität bieten und somit Stress in der Familie abbauen, was sich positiv auf die Entwicklung von Kindern auswirkt und schlussendlich auf die gesamte Bevölkerung.

8.3. Abschlussreflexion und weiterführende Fragestellungen

Wir beide waren zu Beginn der Bachelor-Arbeit unsicher, ob Familienergänzungsleistungen wirklich ein geeignetes Mittel darstellen, um Familienarmut zu verringern. Unsere Kritikpunkte lagen vor allem darin, dass wir die Familienergänzungsleistungen nur als Symptombekämpfung angesehen haben. Das Problem lag gemäss unserer Meinung vor allem bei den zu tiefen Löhnen und teuren Kitas. Wir finden nach wie vor, dass diese beiden Probleme gelöst werden müssten. Durch die Auseinandersetzung mit politischen Prozessen haben wir aber gemerkt, dass die Einführung von Familienergänzungsleistungen Armut effektiv bekämpfen kann, ohne dass auf die Einführung eines Mindestlohns in der Schweiz gewartet werden muss. Es kann angemerkt werden, dass die Kritik gegenüber den Familienergänzungsleistungen ein wenig zu kurz gekommen ist. Aus sozialarbeiterischer Sicht gibt es wenig zu kritisieren. Jedoch würde es aus finanzieller Sicht sicher Kritikpunkte geben. Dafür müsste eine ausführliche Kosten- und Nutzenanalyse aus finanzieller Sicht erstellt werden. Darauf wurde in der vorliegenden Arbeit verzichtet, könnte aber als weiterführende Fragestellung dienen. Weiter könnte in einer nächsten Arbeit auch noch mehr darauf eingegangen werden, was in den verschiedenen Schweizer Kantonen geplant ist. Dies wurde nur kurz thematisiert. Familienergänzungsleistungen auf Bundesebene einzuführen, wurde auch in Anbetracht mit den EU-Verträgen abgelehnt. Auch der Zusammenhang zwischen Sozialleistungen und internationalen Verträgen sowie die Koordination mit anderen Sozialversicherungsleistungen könnte näher beleuchtet werden.

9 LITERATURVERZEICHNIS

- AvenirSocial. (o. J.-a). Kampagnen. *AvenirSocial*. <https://avenirsocial.ch/was-wir-tun/kampagnen/>
- AvenirSocial. (o. J.-b). Politische Aktivitäten. *AvenirSocial*. <https://avenirsocial.ch/was-wir-tun/politische-aktivitaeten/>
- AvenirSocial. (o. J.-c). Sich engagieren. *AvenirSocial*. <https://avenirsocial.ch/mitglieder/sich-engagieren/>
- AvenirSocial. (2010). *Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz*.
<https://avenirsocial.ch/publikationen/berufskodex-soziale-arbeit-schweiz/>
- Baumgartner, E., Ehrler, F., Gautschi, J., & Bochsler, Y. (2014). *Evaluation der Ergänzungsleistungen für Familien im Kanton Solothurn Schlussbericht*. Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW. <https://doi.org/10.26041/FHNW-729>
- Bennour, S. (2024, März 4). *Von Armut betroffene Kinder in der Schweiz*. <https://www.zesomagazin.skos.ch/de/artikel/von-armut-betroffene-kinder-in-der-schweiz>
- Beyeler, H.-R., & Fasel, B. (2023, September 26). *Entwurf des Gesetzes über Ergänzungsleistungen für Familien (FamELG)*.
<https://www.fr.ch/sites/default/files/2023-10/botschaft-2021dsas20-entwurf-des-gesetzes-uber-erganzungsleistungen-fur-familien-famelg.pdf>
- Blum, S., & Schubert, K. (2011). *Politikfeldanalyse* (2., aktualisierte Auflage). VS Verlag für Sozialwissenschaften. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-92097-9>
- Bourdieu, P. (1983). Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In R. Kreckel (Hrsg.), *Soziale Ungleichheiten* (S. 183–198). Schwartz.
- Bundesamt für Gesundheit. (2024). *Krankenversicherung: Prämienverbilligung*.
<https://www.bag.admin.ch/de/krankenversicherung-praemienverbilligung>
- Bundesamt für Sozialversicherungen. (o. J.-a). *Bedarfsleistungen für Familien*.
<https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialpolitische-themen/familienpolitik/absicherung/bedarfsleistungen.html>

Bundesamt für Sozialversicherungen. (o. J.-b). *Finanzhilfen für Subventionserhöhungen von Kantonen und Gemeinden.*

<https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/kinderbetreuung/finanzhilfen-subventionserhoehungen.html>

Bundesamt für Sozialversicherungen. (2021, April 20). *Konzept für ein Nationales Armutsmonitoring in Erfüllung der Motion 19.3953 WBK-S.*

https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/fgg/andere/konzept_armutsmonitoring.pdf.download.pdf/Konzept_Armutsmonitoring.pdf

Bundesamt für Sozialversicherungen. (2024, Juni). *Evaluation der Nationalen Plattform zur Prävention und Bekämpfung von Armut (NAPA).*

https://www.gegenarmut.ch/fileadmin/kundendaten/im_Fokus/Bericht_BR_19042024.pdf

Bundesamt für Statistik. (o. J.-a). *Armut.*

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/soziale-situation-wohlbefinden-und-armut/armut-deprivation/armut.html>

Bundesamt für Statistik. (o. J.-b). *Armut und Deprivation.*

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/soziale-situation-wohlbefinden-und-armut/armut-deprivation.html>

Bundesamt für Statistik. (o. J.-c). *Armutsgefährdung.*

<https://www.bfs.admin.ch/content/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/soziale-situation-wohlbefinden-und-armut/armut-deprivation/armutsgefaehrdung.html>

Bundesamt für Statistik. (o. J.-d). *Inventar und Finanzstatistik der armutsbekämpfenden bedarfsabhängigen Sozialleistungen.*

<https://www.sozialhilfeiws.bfs.admin.ch/ibs/daten/InventarRechercheView.xhtml>

Bundesamt für Statistik. (o. J.-e). *Materielle und soziale Deprivation.*

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/wohlbefinden-armut/armut-deprivation/materielle-soziale-deprivation.html#hauptergebnisse>

Bundesamt für Statistik. (2017). *Sozialtransfers vermindern die Armut um mehr als die Hälfte.*

<https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/3602562/master>

Bundesamt für Statistik. (2019a, Juli 4). *Definition: Armut*. Armut.

<https://www.bfs.admin.ch/asset/de/8766973>

Bundesamt für Statistik. (2019b, Juli 4). *Definition: Armutsquote*. Armutsquote.

<https://www.bfs.admin.ch/asset/de/8766980>

Bundesamt für Statistik. (2021). *Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2021*.

<https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/2347880/master>

Bundesamt für Statistik. (2023, November 16). *5,5% der Kinder in der Schweiz mussten im Jahr 2021 aus finanziellen Gründen auf kostenpflichtige Freizeitbeschäftigungen verzichten*. <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/29365195>

Bundesamt für Statistik. (2024). *Rückläufige Ausgaben für armutsbekämpfende Sozialleistungen im Jahr 2022*.

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken.assetdetail.30765394.html>

Bundesamt für Statistik. (2025a). *Armut vor Sozialtransfers*.

<https://www.bfs.admin.ch/content/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/soziale-situation-wohlbefinden-und-armut/armut-deprivation/armut-sozialtransfers.html>

Bundesamt für Statistik. (2025b). *Inventar der armutsbekämpfenden bedarfsabhängigen Sozialleistungen*.

<https://www.bfs.admin.ch/content/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe/inventar-bedarfsabhaengige-sozialleistungen.html>

Bundesamt für Statistik. (2025c, März 27). *Ausgaben für armutsbekämpfende bedarfsabhängige Sozialleistungen*.

<https://www.bfs.admin.ch/content/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe/ausgaben-bedarfsabhaengige-sozialleistungen.html>

Bundesrat. (2017). *Familienbericht 2017*.

<https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/familie/berichte-vorstoesse/br-bericht-familienbericht-2017.pdf.download.pdf/Familienbericht%202017.pdf>

Convention on the Rights of the Child. (2019, September 11). *List of issues prior to submission of the combined fifth and sixth periodic reports of Switzerland*. United Nations. <https://digitallibrary.un.org/record/3877196?v=pdf#files>

- Dietrich, F. (2016). *Dimensionen der Verteilungsgerechtigkeit* (Reprint 2016). De Gruyter Oldenbourg. <https://doi.org/10.1515/9783110510485>
- Ecoplan. (2020). *Familien-EL für den Kanton St. Gallen*. https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/familie/studie-ecoplan--familien-el-fuer-den-kanton-st-gallen-/jcr_content/Par/sgch_downloadlist_1706371261/DownloadListPar/sgch_download.ocFile/Studie%20ECOPLAN%202022_Familien-EL%20Kanton%20SG.pdf
- Ecoplan. (2022). *Wirksamkeit der Prämienverbilligung – Monitoring 2020*. https://www.ecoplan.ch/download/ipv_sb_de_2020.pdf
- Egger, M., Razum, O., & Rieder, A. (Hrsg.). (2021). Geleitwort von ao. Univ.-Prof. Dr. Herwig Ostermann. In *Public Health Kompakt* (S. V–VI). De Gruyter. <https://doi.org/10.1515/9783110673708-201>
- Ehrenzeller, B., Egli, P., Hettich, P., Hongler, P., Schindler, B., Schmid, S. G., & Schweizer, R. J. (2023). *Die schweizerische Bundesverfassung St. Galler Kommentar* (4. Auflage). Schulthess.
- Europäische Sozialcharta*. (o. J.). <https://www.sozialcharta.eu/>. <https://www.sozialcharta.eu/>
- Faraghi, N. (2024, März 14). Ein weiteres Kind? Zu teuer für viele Eltern. *Tages-Anzeiger*. <https://www.tagesanzeiger.ch/schweizer-familien-eltern-verzichten-auf-kinder-wegen-geld-390159147332>
- Gosepath, S. (2008). *Grundzüge einer Theorie gleicher sozialer Gerechtigkeit: Bd. 4. Recht auf Rechte hrsg.* Reclam.
- Guggisberg, M., Häni, S., & Berger, L. (2016). *Armut und materielle Entbehrung von Kindern. Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (SILC) 2014*. (Bundesamt für Statistik, Hrsg.). <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/1365790/master>
- Hauser, R. (2024). Das Maß der Armut: Armutsgrenzen im sozialstaatlichen Kontext Der sozialstatistische Diskurs. In E.-U. Huster & J. Boeckh (Hrsg.), *Handbuch Armut und Soziale Ausgrenzung* (S. 219–248). Springer VS.
- Heiner, M. (2022). *Soziale Arbeit als Beruf: Fälle - Felder - Fähigkeiten: mit 25 Tabellen* (2. Aufl.). Reinhardt.

Heusser, C., Stutz, H., & König, A. (2022). *Auswertung der BSV-Kantonsbefragung zur Bekämpfung von Kinderarmut*.

https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/fgg/studien/kantonsbefragung_kind erarmut.pdf.download.pdf/Umfrage_Kinderarmut_Schlussbericht_20220919.pdf

Höglinger, D., Heusser, C., & Sager, P. (2024). *Die materielle Situation von Kindern und Jugendlichen in der Sozialhilfe*. Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien Bass AG.

https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2024/Charta_Sozialhilfe_2024_Schlussbericht_Kinder_Sozialhilfe_D.pdf

humanrights.ch. (2022, November 23). *Die Menschenrechte im Schweizer Sozialhilfesystem*.

<https://www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/armut-sozialrechte/menschenrechte-schweizer-sozialhilfesystem>

Kanton Freiburg. (2024, September 22). *Kantonale Abstimmungen vom 22. September 2024: Ergänzungsleistungen für Familien stossen in der Freiburger Bevölkerung auf breite Akzeptanz*. <https://www.fr.ch/de/sk/news/kantonale-abstimmungen-vom-22-september-2024-ergaenzungsleistungen-fuer-familien-stossen-in-der-freiburger-bevoelkerung-auf-breite-akzeptanz>

Kanton Solothurn. (2025). *Konkubinatsbeitrag—Praxis Sozialhilfe*.

<https://sozialhilfehandbuch.so.ch/praxis-sozialhilfe/ansprueche-gegenueber-dritten/konkubinatsbeitrag/>

Kanton St. Gallen. (2023, Mai 9). *Grundlagen der Familienpolitik im Kanton St. Gallen*.

https://www.sg.ch/news/sgch_allgemein/2023/05/grundlagen-der-familienpolitik-im-kanton-st-gallen/_jcr_content/Par/sgch_downloadlist/DownloadListPar/sgch_download_1313585300.ocFile/Bericht%20Grundlagen%20der%20Familienpolitik%20im%20Kanton%20St.Gallen.pdf

Keller, V. (2019). *Sozialhilfe Schweiz, Chronologie eines Umbaus. Vorstösse und Entscheide auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene*. https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2019/05/Sozialhilfe_Chronologie_6fevr23-1.pdf

Kinderschutz Schweiz. (o. J.). *UNO-Kinderrechtskonvention*. Kinderschutz Schweiz.

<https://www.kinderschutz.ch/themen/kinderrechte/uno-kinderrechtskonvention>

Nationalrat. (2011). *Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 25. März 2011*.

https://www.parlament.ch/centers/kb/Documents/2000/Kommissionsbericht_SGK-N_00.437_2011-03-25.pdf

Parlament. (o. J.). *Parlamentarische Vorstösse*. <https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsportraet/stellung-der-bundesversammlung/bundesversammlung-und-bundesrat/parlamentarische-vorstoesse>

PAX, & Pro Familia Schweiz. (2024). *Schweizer Familienbarometer*. Pax und Pro Familia Schweiz. <https://www.familienbarometer.ch/de>

Pointet, A., Ostrowski, G., & Scherly, L. (2022). *Evaluation du dispositif des prestations complémentaires pour familles (PC Familles) du Canton de Vaud pour la période 2015-2019*. https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/accueil/fichiers_pdf/2022_f%C3%A9vrier_actus/PCFAM_EVAL_MG_rapport_vfinale.pdf

Rieger, G. (2013). Das Politikfeld Sozialarbeitspolitik. In B. Benz, G. Rieger, W. Schöning, & Mo. Többe-Schukalla (Hrsg.), *Politik Sozialer Arbeit: Band 1: Grundlagen, theoretische Perspektiven und Diskurse*. Beltz Juventa.

Rieger, G. (2014). Soziallobbying und Politikberatung. In G. Rieger, B. Benz, W. Schöning, & M. Többe-Schukalla (Hrsg.), *Politik Sozialer Arbeit: Band 2: Akteure, Handlungsfelder und Methoden*. Beltz Juventa.

Schmid, W. (2015). Besonderheiten der Schweizer Sozialpolitik. In D. Aepli Zindel, P. Benz, Bartoletta, M. Meier Kressing, M. Zwilling, & A. M. Riedi (Hrsg.), *Handbuch Sozialwesen Schweiz* (2. Aufl.). Haupt.

Schuwey, C., & Knöpfel, C. (2014). *Neues Handbuch Armut in der Schweiz*. Caritas Verlag.

Schweizerische Eidgenossenschaft. (2020, Dezember 18). *Übereinkommen über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen. Antwort der Schweiz zu „List of Issues“ vor Einreichen des fünften und sechsten Staatenberichts*. <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/64589.pdf>

Schweizerische Eidgenossenschaft. (2024). *Föderalismus*.

<https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/de/home/politik-geschichte/politisches-system/foederalismus.html#:~:text=Die%20politische%20Struktur%20der%20Schweiz,%C3%BCber%20m%C3%B6glichst%20viel%20Selbstbestimmung%20verf%C3%B>
Cgt.

SKOS-RL. (2021, Januar 1). *Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe, Version 1. Januar 2021*. https://rl.skos.ch/lexoverview-home/lex-RL_A_1

Staat Freiburg. (2024). *Gesetz über die Ergänzungsleistungen für Familien. Volksabstimmung vom 22. September 2024*. <https://www.fr.ch/sites/default/files/2024-07/broschure-volksabstimmung-vom-22-september-2024.pdf>

Staub-Bernasconi, S. (2018). *Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft: Soziale Arbeit auf dem Weg zu kritischer Professionalität* (2., vollständig überarbeitete u. aktualisierte Ausgabe). UTB. <https://doi.org/10.36198/9783838547930>