

Bericht des Regierungsrats über finanzielle Massnahmen in der Familienpolitik

vom 22. September 2008

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Bericht über die finanziellen Massnahmen in der Familienpolitik mit dem Antrag auf Eintreten und zustimmende Kenntnisnahme.

Sarnen, 22. September 2008

Im Namen des Regierungsrats

Landammann: Niklaus Bleiker

Landschreiber: Urs Wallimann

Zusammenfassung

Der Regierungsrat beauftragte im Jahr 2007 das Finanzdepartement, zuhanden des Kantonsrats einen Bericht über den Stand in der Familienpolitik im Kanton Obwalden zu erarbeiten. Der vorliegende Bericht kommt nun diesem Auftrag nach. Er fokussiert sich auf die finanziellen Leistungen des Kantons in der Familienpolitik. Es geht einerseits um eine Bestandesaufnahme namentlich im Bereich der steuerlichen Begünstigungen, der Kinder- und Ausbildungszulagen, der Individuellen Prämienverbilligung sowie der wirtschaftliche Sozialhilfe. Aufgrund der veränderten Familienstrukturen beteiligt sich der Kanton zunehmend auch an der familienergänzenden Kinderbetreuung, weshalb auch diese den finanziellen Leistungen zugeordnet werden kann.

Ein zweiter Schwerpunkt des Berichts bildet die Evaluation der nach dem kantonalen Familienleitbild und Grundlagenbericht (2005) vorgenommenen Massnahmen. Im Konkreten kann er aufzeigen, dass mit der Steuerstrategie (2006 bis 2008), der Erhöhung der Kinderzulagen (2007/2008), dem Bildungsgesetz (2006) sowie mit dem Gesetz zur familienergänzenden Kinderbetreuung (2008) bedeutende familienfreundliche Umsetzungsschritte erfolgten, die bereits heute in gewissen Teilen eine positive Wirkung entfalten. Das bestätigt auf wissenschaftlicher Basis die Datenaktualisierung der nationalen SKOS-Studie „Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz“ (2007) für den Kantonshauptort Sarnen.

Der Erfahrungswert dieser erst seit kurzem in Umsetzung stehenden, kantonalen Massnahmen ist zur Zeit noch zu gering, weshalb eine eigentliche Wirkungsanalyse nur im Ansatz möglich ist. Die meisten Daten im vorliegenden Bericht basieren auf bereits vorhandenem statistischem Datenmaterial verschiedenster Herkunft (Bund und Kanton, teilweise Gemeinden) sowie auf momentanen Kostenentwicklungen und Prognoseeinschätzungen.

Sowohl das Leitbild als auch die (Gesetzes-)Vorlagen sind Beweis dafür, dass die Familienpolitik im Kanton Obwalden beim Regierungsrat und beim Kantonsrat einen hohen Stellenwert besitzt und in diesem Bereich in den letzten Jahren Zählbares erreicht wurde. Die weitere Entwicklung wird durch die vorgesehenen Wirkungsanalysen und Evaluationsberichte, wie sie die Spezialgesetze teilweise vorsehen, kritisch begleitet. Sie stellen für die Politik für die Zukunft adäquate Steuerungsinstrumente dar.

Inhaltsverzeichnis

ZUSAMMENFASSUNG	2
1. EINLEITENDE BEMERKUNGEN	5
1.1 ALLGEMEINE BEGRIFFSDEFINITIONEN	5
1.2 VERÄNDERTE FAMILIENSTRUKTUREN	6
1.3 BUNDESRECHTLICHE GRUNDLAGEN DER FAMILIENPOLITIK	7
1.4 KANTONALE GESETZESGRUNDLAGEN DER FAMILIENPOLITIK	8
2. FAMILIENPOLITIK AUF KANTONALER EBENE	9
2.1 FAMILIENPOLITISCHE VORLAGEN SEIT 2000	9
2.2 FAMILIENLEITBILD UND GRUNDLAGENBERICHT	10
2.2.1 LEISTUNGSARTEN IN DER FAMILIENPOLITIK	10
2.2.2 EMPFEHLUNGEN IM LEITBILD UND GRUNDLAGENBERICHT	11
3. FINANZIELLE LEISTUNGEN DES KANTONS	12
3.1 STEUERERLEICHTERUNGEN	13
3.2 ZULAGEN	13
3.3 AUSBILDUNGSBEITRÄGE	14
3.4 MATERIELLE HILFEN	14
3.4.1 ALIMENTENBEVORSCHUSSUNG	14
3.4.2 WIRTSCHAFTLICHE SOZIALHILFE	14
3.4.3 STEUERERLASS	14
3.5 AUSSERFAMILIÄRE BETREUUNG	14
3.5.1 SCHULERGÄNZENDE TAGESSTRUKTUREN	15
3.5.2 FAMILIENERGÄNZENDE KINDERBETREUUNG	15
3.6 PRÄMIENVERBILLIGUNG (IPV)	15
4. ANALYSE DER FINANZIELLEN LEISTUNGEN DES KANTONS	16
4.1 STEUERERLEICHTERUNGEN	16
4.2 ZULAGEN	17
4.3 AUSBILDUNGSBEITRÄGE	19
4.4 MATERIELLE HILFE	19
4.4.1 ALIMENTENBEVORSCHUSSUNG	19
4.4.2 WIRTSCHAFTLICHE SOZIALHILFE	20
4.4.3 STEUERERLASSE	20
4.5 AUSSERFAMILIÄRE BETREUUNG	21
4.5.1 TAGESSTRUKTUREN UND BLOCKZEITEN	21
4.5.2 FAMILIENERGÄNZENDE KINDERBETREUUNG	21
4.5.3 BERECHNUNG KINDERTAGESSTÄTTEN	22
4.5.4 BERECHNUNG TAGESFAMILIEN	22
4.6 PRÄMIENVERBILLIGUNG	23

5. AKTUALISIERUNG DER DATEN VON SKOS-STUDIE 2007: ERKENNTNISSE	24
5.1 SYNTHESE BERICHT 2008	24
5.1.1 AUSSAGEN GEMÄSS SYNTHESE SKOS	24
5.1.2 KRITISCHE WÜRDIGUNG DER SYNTHESE SKOS	25
5.2 ERKENNTNISSE FÜR DEN KANTON OBWALDEN	26
6. ZUSAMMENFASSENDE ERKENNTNISSE	26
6.1 STEUERERLEICHTERUNGEN	27
6.2 FAMILIENERGÄNZENDE KINDERBETREUUNG	27
6.3 ZULAGEN	27
6.4 INDIVIDUELLE PRÄMIENVERBILLIGUNG	27
6.5 PROBLEMATIK DER ANREIZELEMENTE BEI SOZIALHILFE-FÄLLEN	28
6.6 MASSNAHMEN FAMILIENLEITBILD	28
6.7 VON DER AUFBRUCH- IN DIE UMSETZUNGSPHASE	28

1. Einleitende Bemerkungen

Der Regierungsrat beauftragte das Finanzdepartement im Rahmen der strategischen Verwaltungssteuerung (Controlling) mit einer Gesamtschau über die finanzpolitischen Wirkungen in der kantonalen Familienpolitik. Der Bericht soll dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme vorgelegt werden. Weitere Monitoring/Controlling-Schritte haben durch die für die einzelnen Fachgebiete zuständigen Stellen abgestützt auf die konkreten Gesetzesaufträge zu erfolgen.

Ziel des Berichts ist eine aktuelle Bestandesaufnahme über die familienpolitischen Massnahmen im Kanton Obwalden und die Beurteilung ihrer Wirkungen. Im Zentrum der Untersuchungen stehen dabei jene Umsetzungen, die nach 2005 mit der Annahme des Berichts „Familienleitbild und Grundlagenbericht“ ausgelöst und vorgenommen wurden. Aufgrund der relativ kurzen Umsetzungszeit weisen die meisten Massnahmen einen geringen Erfahrungswert auf. Demnach hat eine allgemeine Wirkungsanalyse zum heutigen Zeitpunkt eine beschränkte Aussagekraft auf die Weiterentwicklung der Faktoren. Die Daten des vorliegenden Berichts basieren auf momentanen Kostenentwicklungen und Prognoseeinschätzungen. Eine Ausnahme bildet die wissenschaftliche Analyse durch die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS vom 12. September 2008, die speziell für den vorliegenden Bericht in Auftrag gegeben wurde. Sie stellt eine Aktualisierung der Daten von Sarnen aus der Studie „Sozialhilfe, Steuern und Einkommen“ aus dem Jahr 2007 dar.

In der Familienpolitik existieren Massnahmen, die nicht (primär) staatlich sind und/oder auf privater Initiative basieren. Natürlich gibt es auch eine Menge an Aktivitäten, die sich aus Bundesrecht ableiten lassen. Alle nicht kantonalen Massnahmen können mit Blick auf den effektiven Ressourcen- und Mitteleinsatz für die vorliegende Arbeit keine Rolle spielen. Der Bericht fokussiert sich schwergewichtig auf die finanziellen Leistungen des Kantons in der Familienpolitik.

1.1 Allgemeine Begriffsdefinitionen

Begriff „Familie“

Das Schweizerische Recht kennt keine genaue Definition des Begriffs „Familie“. Das Zivilrecht beschreibt das Familienrecht; im Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210) handelt es sich um den zweiten Teil (Art. 90 bis 456). Darin werden in den jeweiligen Abschnitten das Eherecht, die Verwandtschaft und die Vormundschaft behandelt. Der Begriff „Familie“, wie wir ihn heute anwenden, hat seine Wurzeln im altrömischen Begriff der Kleinfamilie („*familia*“). Dabei handelt es sich um einen „monokratisch aufgebauten Rechtsverband, bestehend aus dem paterfamilias als Oberhaupt und den Personen, [...]: seiner Ehefrau und seinen Kindern [...]“.¹ Aus diesem Rechtsverband leiteten sich die verschiedensten Rechtsfolgen ab: Unterhaltspflicht, Erbfolge usw. Weiter verstanden die Römer neben der grössten Einheit, dem Staat als Verband aller Bürger, die Familie als seine kleinste Einheit des Staats.

Im Familienleitbild Obwalden / Nidwalden wird die Familie wie folgt beschrieben: „Als Familie wird jede Gemeinschaft definiert, die aus einem Kind und mindestens einem der beiden leiblichen Eltern oder Adoptiv- oder Pflegeeltern besteht. Damit sind Zwei- und Einelternfamilien sowie Pflegefamilien und zusammengesetzte Familien (so genannte Fortsetzungsfamilien) umfasst.“²

¹ Kaser Max (1992): Römisches Privatrecht. 16. Auflage. München, S. 68.

² Kommission Familienleitbild (2003): Leitbild und Grundlagenbericht zur Familienpolitik in Ob- und Nidwalden. Sarnen/Stans, S. 14.

Familienpolitik

Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) beschreibt Familienpolitik als alle Massnahmen und Einrichtungen, welche die Familien unterstützen und fördern. So tangiert Familienpolitik als Querschnittsaufgabe zahlreiche Themen und Politikfelder:³

- Sozialer Schutz,
- Steuern,
- Bildung, Erziehung,
- Familienrecht,
- Arbeitswelt,
- Gleichstellung von Frau und Mann,
- Gesundheit, Sucht- und Gewaltprävention,
- Wohnen, Mobilität.

Familienpolitische Massnahmen dagegen sind konkrete monetäre Leistungen wie bspw. Familienzulagen, Steuerabzüge, Ausbildungsbeiträge, Mutterschaftsversicherung oder Bedarfleistungen für Eltern. Daneben gibt es auch nicht-finanzielle Massnahmen wie die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie oder Beratungsdienste. Umfassend Aufschluss über die Massnahmen gibt die Liste des BSV über die wichtigsten familienpolitischen Massnahmen und Bereiche auf Bundesebene, die im Anhang des Berichts aufgeführt sind.

Föderalismus und Subsidiarität in der Familienpolitik

Föderalismus und Subsidiarität sind in der Schweiz zwei zentrale Faktoren, insbesondere auch für die Familienpolitik. Das bedeutet, dass die drei Staatsebenen, Bund, Kantone und Gemeinden, hoheitlich, je für sich, in eigener Kompetenz und Verantwortung in der Familienpolitik Aufgaben wahrnehmen, die jeweils nicht delegierbar sind. So ist es auch nicht weiter erstaunlich, dass die Familienpolitik bzw. deren Massnahmen im Ausmass unter den Kantonen sehr unterschiedlich sind, weil sie in letzter Konsequenz der kantonale Gesetzgeber nach eigenen Überlegungen bestimmt.

Familienbericht 2004

Der Familienbericht 2004 des Bundesrats ist auf einen parlamentarischen Anstoss (Empfehlung Stadler; 00.3662) hin unter dem Patronat des Eidg. Departements des Innern (EDI) unter der Führung des Bundesamts für Sozialversicherung (BSV) entstanden. Der Bericht verfolgt den Zweck, gegenüber dem Eidg. Parlament alle fünf Jahre zur Situation der Familien in der Schweiz Bericht zu erstatten. Bis anhin ist erst ein Bericht erschienen.

Internet-Plattform „Vereinbarkeit von Beruf und Familie“

Das Eidg. Volkswirtschaftsdepartement (EVD) und das Eidg. Departement des Innern (EDI) planen eine gemeinsame Internet-Plattform, die über die vom Bund und den Kantonen entwickelten Massnahmen im Bereich von Vereinbarkeit von Beruf und Familie informieren wird. Sie wird Informationen bezüglich der bestehenden rechtlichen Grundlagen, Instrumente und Projekte der öffentlichen Hand (der Kantone, ihrer Hauptorte sowie von Gemeinden mittlerer Grösse) in drei Hauptbereichen umfassen: die familienergänzende Kinderbetreuung, die familienfreundlichen Arbeitsbedingungen sowie das Steuersystem. Die Plattform wird eine Dienstleistung des Bundes zuhanden der Kantone, der Gemeinden sowie der interessierten Öffentlichkeit sein. Die Plattform soll im Frühjahr 2009 aufgeschaltet werden.

1.2 Veränderte Familienstrukturen

Die traditionellen Familienstrukturen ändern sich laufend. Eine Folge daraus ist, dass sich der Bedarf nach einer besseren Vereinbarung von Beruf und Familie verstärkt. Die Arbeit

³ Vgl. Bundesamt für Sozialversicherungen (2008): Merkmale der Familienpolitik in der Schweiz. URL: <http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00058/index.html?lang=de>.

„Familienfrau“ entwickelt sich von einem Lebensentwurf hin zur Lebensphase mit kleinen Kindern im Haushalt. Etwas mehr als ein Viertel aller Frauen bleibt im erwerbsfähigen Alter für eine gewisse Zeit „Familienfrau“. Familiäre Faktoren wie Partner oder Zivilstand sind mitentscheidend für die Tätigkeit als vollamtliche „Familienfrau“. ⁴ Die Entscheidungen zur Heirat und zur Gründung einer Familie fallen immer später, und die Zahl der Geburten sinkt; obschon im letzten Jahre die Geburtenzahl in der Schweiz wieder etwas angestiegen ist. Mit einer Geburtenrate von 1,4 Kindern pro Frau wird die Elterngeneration bei weitem nicht ersetzt. Ferner: Die Zahl der kinderlosen Haushalte ist in den letzten 30 Jahren stark gestiegen, die Zahl der Familienhaushalte blieb seit 1980 stabil. Familien machen nur noch einen Drittel aller Privathaushalte aus, aber noch immer lebt die Mehrheit der Bevölkerung in Familienhaushalten.

Gemäss den Zahlen des Bundesamts für Statistik (BFS) zeigen sich die statistischen Daten analog dem Familienbericht des Bundes für den Kanton Obwalden folgendermassen: ⁵

	CH	in Prozent	OW	in Prozent
Kinderloser Haushalt	2 055 782	65.99	7 421	59.63
Ehepaar mit Kindern	862 143	27.67	4 325	34.76
Nicht verheiratete mit Kindern	36 151	1.16	151	1.21
Einelternerhaushalt	161 323	5.18	548	4.4
Total	3 115 399	100	12 445	100

Zählte man im Kanton Obwalden im Jahr 1970 noch 6 292 Haushalte, waren es im Jahr 2000 insgesamt 12 445 Haushalte oder rund doppelt so viele. Ein markantes Wachstum von 48 Prozent ist bei den Einelternerhaushalten festzustellen, die von 369 Haushalten im Jahr 1970 auf 548 Haushalte im Jahr 2000 zugenommen haben.

34 Prozent der Paarhaushalte und rund 51 Prozent der Alleinerziehenden mit Kindern unter 15 Jahren nehmen Kinderbetreuung in Anspruch. Rund ein Fünftel der Paarhaushalte mit Kindern nutzen familienergänzende Kinderbetreuung bis zu einem Tag pro Woche und knapp ein Sechstel mehr als einen Tag pro Woche. Alleinerziehende beanspruchen deutlich öfter mehrere Betreuungstage pro Woche für ihre Kinder, was mit ihrer höheren Erwerbsbeteiligung zusammenhängt. Am häufigsten werden die Kinder durch Verwandte wie etwa die Grosseltern betreut, danach kommen Krippen und Horte; an dritter Stelle liegen Tagesmütter und Pflegefamilien. ⁶

1.3 Bundesrechtliche Grundlagen der Familienpolitik

Es sind drei Bestimmungen der Schweizerischen Bundesverfassung (BV; SR 101) zu nennen, die von Familienpolitik handeln:

- **Art. 116 BV** hält fest, dass der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familie berücksichtigt und Vorschriften über die Familienzulagen erlassen kann. Dieser Artikel bildet bspw. auch Grundlage für die Mutterschaftsversicherung.
- **Art. 8 BV** hält im Rahmen der Grundrechte fest, dass das Gesetz für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau sorgt, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit.

⁴ Vgl. Bundesamt für Statistik (2006): Demos. Familienarbeit, Erwerbsmuster und Arbeitsteilung im Haushalt. Neuchâtel, S. 6 – 27.

⁵ Vgl. Regierungsrat Obwalden (2007): Botschaft zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung. Sarnen, S. 3.

⁶ Vgl. Bundesamt für Statistik (2008): Gleichstellung von Frau und Mann. Familienergänzende Kinderbetreuung. URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/05.html>.

- **Art. 41 BV** stipuliert, dass sich Bund und Kantone in Ergänzung zur persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür einsetzen, dass Familien als Gemeinschaften von Erwachsenen und Kindern geschützt und gefördert werden.

Daneben gibt es eine Vielzahl an Bundesgesetzen, die für Familien von besonderer Bedeutung sind:

- Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210),
- Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (SR 211.231),
- Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und Steuerharmonisierungsgesetz (StHG; SR 642.14),
- Krankenversicherungsgesetz (SR 832.10),
- Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG; SR 836.1),
- Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG; SR 834.1),
- Bundesgesetz über die Schwangerschaftsberatungsstellen (SR 857.5),
- Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (SR 861),
- Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG) vom 24. März 2006, in Kraft ab 1. Januar 2009 (SR 836.2).

Unter Beachtung der politischen Kompetenz- und Hoheitsfelder sind die Gesetze und Vorschriften des Bundes nicht Gegenstand des Berichts, sondern nur jene Bereiche und Massnahmen, die auf kantonaler Ebene vorhanden sind und die durch den kantonalen Gesetzgeber beeinflusst werden können.

1.4 Kantonale Gesetzesgrundlagen der Familienpolitik

Die Obwaldner Kantonsverfassung (GDB 101) beinhaltet unter dem Titel „Familienschutz“ in Artikel 25 Absatz 1 die Aussage, dass der Kanton und die Gemeinden in Erfüllung ihrer Aufgaben bestrebt sein müssen, die „Familie als Grundlage von Staat und Gesellschaft zu stärken“.

Ferner gibt es verschiedene kantonale Gesetze mit Bestimmungen, die von familienpolitischer Relevanz sind. Um diese geht es in der Folge:

- Personalverordnung (GDB 141.11),
- Bildungsgesetz (GDB 410.1),
- Bildungsverordnung (GDB 410.11),
- Volksschulverordnung (GDB 412.11),
- Kantonsschulverordnung (GDB 414.21),
- Stipendienverordnung (GDB 419.11)/Ausführungsbestimmungen über Ausbildungsbeiträge (GDB 419.111),
- Verordnung über Schulgeldbeiträge an Schüler von Bildungsinstitutionen der Sekundarstufe II (GDB 419.21),
- Kantonales Steuergesetz (GDB 641.4),
- Verordnung zum Steuergesetz (GDB 641.41),
- Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (Prämienverbilligung [GDB 851.1),
- Gesetz über Familienzulagen für Arbeitnehmer (GDB 857.1),
- Kantonsratsbeschluss über die Familienzulagen für Arbeitnehmer (GDB 875.2)
- Sozialhilfegesetz (GDB 870.1),
- Verordnung über das Sozialhilfegesetz (GDB 870.11),
- Verordnung über das Inkasso und die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (GDB 870.12),

- Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung (GDB 870.7),
- Ausführungsbestimmungen über die familienergänzende Kinderbetreuung (GDB 870.711).

2. Familienpolitik auf kantonaler Ebene

2.1 Familienpolitische Vorlagen seit 2000

Im Kanton steht die Familienpolitik seit längerer Zeit bereits auf der politischen Agenda von Kantonsrat und Regierungsrat. In der Folge werden die wichtigsten Vorstösse und Vorlagen von Kantonsrat und Regierungsrat aufgelistet:

- Am 3. Juli 2000 wurde ein Volksbegehren zur „Einführung von Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien (Familieninitiative)“ eingereicht, welches die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für die Ausrichtung solcher Ergänzungsleistungen verlangte. Im Rahmen der Vorberatung der Familieninitiative beschloss die zuständige vorberatende Kommission, eine vertiefte Prüfung von Bedarfsleistungen für Familien nach dem „Tessiner Modell“ zu verlangen und reichte ein entsprechendes Postulat ein. Das Postulat wurde vom Kantonsrat am 15. März 2001 erheblich erklärt. Die Initiative wurde zurückgezogen.
- Am 21. September 2000 reichte Kantonsrätin Dr. Susanne Gasser-Scheuermeier ein Postulat zur Situation der Familien in Obwalden ein, welches verschiedene konkrete Fragen auflistet. Das Postulat wurde vom Kantonsrat am 27. Oktober 2000 erheblich erklärt.
- Im Sommer 2000 führte die Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann in allen Haushaltungen im Kanton eine Bedarfsabklärung bezüglich familienergänzender Kinderbetreuung durch. Die Ergebnisse der Abklärung mit den sich daraus ergebenden Kernforderungen wurden in einem Bericht vom Januar 2001 dargestellt und dem Regierungsrat vorgelegt. Dieser beauftragte mit Beschluss vom 3. April 2001 (Nr. 501) das Gesundheits- und Sozialdepartement (heute Sicherheits- und Justizdepartement) sowie das Bildungs- und Kulturdepartement mit der Überprüfung der vorgeschlagenen Massnahmen.
- Am 7. Dezember 2004 reichte Kantonsrätin Heidi Wernli Gasser das Postulat „Taten statt Worte“ ein. Es wurde gefordert, in der Familienpolitik endlich vorwärts zu machen und das Familienleitbild noch im Jahr 2005 mit Bericht und Antrag dem Kantonsrat zu unterbreiten. Das Postulat wurde vom Kantonsrat am 1. Februar 2005 erheblich erklärt.
- Am 15. September 2005 reichte die vorberatende Kommission „Familienleitbild“ eine Motion zur Umsetzung der Familienpolitik ein, die am 27. Oktober 2005 durch den Kantonsrat erheblich erklärt wurde.

Diese Vorstösse machen deutlich, dass der Familienpolitik in den letzten beiden Legislaturperioden ein hoher politischer Stellenwert zugekommen ist. Das manifestiert sich weiter unter anderem in den nachfolgenden Vorlagen mit familienpolitischer Relevanz:

- Der Regierungsrat beauftragte im 2001 das damalige Gesundheits- und Sozialdepartement, ein Familienleitbild zu verfassen und zwar in Zusammenarbeit mit der Gesundheits- und Sozialdirektion des Kantons Nidwalden. Das Leitbild soll die aktuelle Situation von Familien in den beiden Kantonen darstellen, allgemeine Handlungsleitlinien zu Familienfragen festlegen und konzeptionelle Empfehlungen zur Unterstützung und Förderung von Familien abgeben.⁷
- Infolge der regierungsrätlichen Strategie zur Familienpolitik ergaben sich bis heute zwei zentrale familienpolitische Vorlagen: Erstens das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung vom 29. November 2007 und zweitens das Gesetz über die Familienzulagen vom 27. Juni 2008. Beide wurden mit klaren Mehrheiten durch das Kantonsparlament verabschiedet.

⁷ Vgl. Leitbild und Grundlagenbericht, S. 5 – 7.

- Im Rahmen der Neuorientierung der Bildungspolitik wurden immer wieder familienpolitische Anliegen diskutiert und umgesetzt. Eingangs zu erwähnen ist das Bildungskonzept vom 27. April 1999. Darin wurde ein erstes Mal auf die Wichtigkeit von ergänzenden Tagesstrukturen und Blockzeiten an den Schulen hingewiesen. Dieses Anliegen hat sich letztlich in das kantonale Bildungsgesetz übertragen, wo heute die Grundsätze für schulergänzende Tagesstrukturen und Angebote festgehalten worden sind (Art. 12). Die Unterrichts- und Blockzeiten sind in Art. 65 geregelt.
- Zu den Vorlagen mit familienpolitischer Relevanz sind nicht zuletzt auch die Revisionschritte zum kantonalen Steuergesetz (Steuerstrategie) zu zählen, die sich in den beiden Nachträgen vom 14. Oktober 2005 sowie vom 14. November 2007 niederschlugen. Beide Gesetzesnachträge wurden im Rahmen von kantonalen Volksabstimmungen (vom 11. Dezember 2005 sowie vom 13. Dezember 2007) mit überdeutlichen Mehrheiten angenommen.
- Beim anrechenbaren Einkommen für die individuelle Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (IPV) wurde mit Nachtrag vom 25. Januar 2008 ein Kinderbonus von Fr. 1 000.– eingeführt.

2.2 Familienleitbild und Grundlagenbericht

Die Kantone Obwalden und Nidwalden erarbeiteten gemäss Auftrag der Parlamente in der Kommission Familienleitbild OW/NW ein Leitbild und einen Grundlagenbericht zur Familienpolitik der beiden Kantone. Dabei fasste der Regierungsrat die Absichten aus verschiedenen parlamentarischen Vorstössen im Bereich Familienpolitik zusammen. Die Kommission wurde beauftragt, die aktuelle Situation der Familien in den Kantonen Obwalden und Nidwalden darzulegen, sowie Handlungsleitlinien und Realisierungsempfehlungen zu formulieren. Mit der Umsetzung und der Evaluation dieser Aufträge wurden die beiden kantonalen Sozialämter betraut.

2.2.1 Leistungsarten in der Familienpolitik

Der Bericht zur Familienpolitik beinhaltet unter anderem ein Inventar nach den unterschiedlichen Leistungsarten in der Familienpolitik und den offensichtlichen familienrelevanten Massnahmen aus der Sozialpolitik. Schematisch lässt sich das Inventar in folgende Bereiche zusammenfassen:

	Finanzielle Leistungen	Beratungsleistungen	Andere Leistungen
Bund	Sozialversicherungen Steuererleichterungen		Gesundheitsförderung
Kanton	i. Steuererleichterungen ii. Kinder- und Ausbildungszu- lagen iii. Ausbildungsbeiträge iv. Alimentenbevorschussung v. Prämienverbilligung vi. Sozialhilfe vii. <i>Familienausgleichskasse</i> viii. <i>Fonds und Stiftungen, private Organisationen</i> ix. <i>Finanzbeiträge an Organi- sationen und Institutionen</i>	Mutter-/Väterberatung Heilpädagogische Früh- erziehung Eltern- und Jugendbera- tung Suchtberatung Ehe- und Lebensbera- tung Sozialberatung Schulpsychologischer und Logopädischer Dienst, Psychomotori- sche Therapiestelle Berufs- und Weiterbil- dungsberatung	Sonderschulung Familienexterne Kinder- betreuung Stationäre Betreuungs- angebote Tagesstrukturen / Block- zeiten Gesundheitsförderung Offene Jugendarbeit

Die für den vorliegenden Bericht relevanten Bereiche sind jene der finanziellen Leistungen auf kantonaler Ebene. Sie beruhen auf kantonalesgesetzlichen Grundlagen und sind darum für den Gesetzgeber direkt beeinflussbar. Folglich richtet sich der Aufbau des vorliegenden Berichts bis auf kleine Änderungen nach den oben aufgezählten finanziellen Leistungen. Die Punkte viii. und ix. sind Massnahmen, die auf nicht primär staatlicher Ebene und/oder privater Initiative basieren und sich deshalb dem direkten Einflussfeld der Politik entzogen. Das Gleiche gilt für die Massnahmen auf Bundesebene. Beide Bereiche spielen im Bericht keine Rolle.

2.2.2 Empfehlungen im Leitbild und Grundlagenbericht

Das Leitbild stellte für die Regierungen der Kantone Obwalden und Nidwalden eine Entscheid- und Handlungsgrundlage für die Regierungsarbeit dar. Die Analyse und die Beurteilung zur Umsetzung der Familienpolitik im Kanton Obwalden führten die Kommission Familienleitbild unter anderem zu folgenden Empfehlungen⁸:

- In den Kantonen Obwalden und Nidwalden soll ein Familiengesetz⁹ eingeführt werden.

⁸ Vgl. Leitbild und Grundlagenbericht, S. 36.

⁹ Bem.: Das Familiengesetz beinhaltet nach Leitbild: Die Koordination der drei Säulen Soziale Sicherheit – Kultur Arbeit Familie – Beratung.

- Die Aufsicht über die Umsetzung und den Vollzug der Familienpolitik soll vom Gesundheits- und Sozialdepartement im Kanton Obwalden (heute Sicherheits- und Justizdepartement) und von der Gesundheits- und Sozialdirektion im Kanton Nidwalden übernommen werden.
- Der Vollzug wird in beiden Kantonen den bestehenden kantonalen Sozialämtern übertragen, deren Aufgabenbereich neu zu definieren und zu erweitern ist. Der Name soll neu lauten: Amt für Familien und Soziales.

Bezogen auf die finanziellen Leistungen des Kantons bemängelte die Kommission die im Vergleich zu Nidwalden höhere Besteuerung von Familien und Alleinerziehenden mit geringem Einkommen. Zudem sollen Familien mit einem oder mehreren Kindern, von denen eines unter vier Jahre alt ist, in Form von Kleinkinderbetreuungszulagen finanziell unterstützt werden. Weiter empfahl die Kommission eine Familienzulage. Familien mit einem oder mehreren Kindern, wovon das jüngste über vier Jahre alt ist, sollen finanziell unterstützt werden. Gefordert wurde weiter die Sicherstellung und den Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung in Bezug auf schulische und ausser schulische Angebote. Zur Unterstützung der Behörden und Betroffenen im Bereich der gesamten Sozialen Sicherheit forderte die Kommission die Schaffung einer Auskunft- und Abklärungsstelle.¹⁰ In Bezug zur damaligen Familienpolitik kam die Kommission zur Feststellung: „Eine führende Institution bei der Umsetzung von Angeboten zu Gunsten von Familien ist nicht erkennbar. Die Wirkung der gesamten angebotenen Hilfe ist schwierig zu überprüfen.“¹¹

Der Kantonsrat nahm an der Sitzung vom 27. Oktober 2005 vom Bericht des Regierungsrats zur Familienpolitik Kenntnis, schrieb drei hängige Postulate zur Familienpolitik ab und erklärte eine parlamentarische Motion¹², welche die Umsetzung verschiedener Massnahmen zur Familienpolitik, für erheblich.

Im Anschluss an die Kenntnisnahme des Leitbilds und Grundlagenberichts durch den Kantonsrat erklärte dieser am 27. Oktober 2005 eine Motion, welche die Umsetzung verschiedener Massnahmen zur Familienpolitik verlangte, erheblich. Aufgrund der unerwartet hohen Kosten beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat auf die Einführung einer Kleinkinderbetreuungszulage zu verzichten und setzte den Schwerpunkt auf eine bessere Finanzierung der ausserfamiliären Kleinkinderbetreuung. Der Antrag des Regierungsrats wurde vom Kantonsrat gutgeheissen und mündete im Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung. Weiter verlangte die Motion die Erweiterung des Sozialamts. Der Regierungsrat hielt jedoch fest, dass vorerst die Massnahmen für ausserfamiliäre Kinderbetreuung auszuarbeiten und dem Kantonsrat zu unterbreiten sind. Erst anschliessend sei eine detaillierte Auflistung mit den erweiterten Aufgaben des Sozialamts sinnvoll.

3. Finanzielle Leistungen des Kantons

Die folgende Auflistung zeigt die finanziellen Leistungen des Kantons an die Familien im Kanton Obwalden, die im vorliegenden Bericht behandelt werden:

- Steuererleichterungen
- Zulagen
- Ausbildungsbeiträge
- Materielle Hilfen
- Kinderbetreuung
- Prämienverbilligung

Das Inventar des Berichts zur Familienpolitik wurde aufgrund des Bildungsgesetzes und

¹⁰ Vgl. Leitbild und Grundlagenbericht, S. 29 – 52.

¹¹ Regierungsrat Obwalden (2005): Bericht des Regierungsrats zur Familienpolitik. Sarnen, S. 3.

¹² Bem.: Motion zur Umsetzung der Familienpolitik vom 15. September 2005 (52.05.04).

des neuen Gesetzes über die familienergänzende Kinderbetreuung auf der Auflistung durch den Bereich Kinderbetreuung ergänzt. Zudem wurden die Alimentenbevorschussung, die Sozialhilfe sowie der Steuererlass mit dem Begriff materielle Hilfen zusammengefasst. Im Anhang befindet sich eine detaillierte Übersicht dieser finanziellen Leistungen.

3.1 Steuererleichterungen

Seit 2005 ist rund ein Viertel des Gesamtsteueraufkommens des Kantons (41 Millionen Franken) in die Steuerstrategie investiert worden. Davon profitierten alle Bevölkerungskreise, wie die folgende Tabelle zeigt:

Steuerbares Einkommen (in Fr.)	Steuerbetrag 2005 (in Fr.)	Steuerbetrag 2008 (in Fr.)	Steuerbetrag Entlastung (in Fr. / in %)
0	0	0	–
5 000	102	0	102 (-100%)
10 000	386	0	386 (-100%)
15 000	831	621	210 (-25%)
20 000	1 446	1 243	203 (-14%)
30 000	2 925	2 487	438 (-15%)
40 000	4 597	3 731	866 (-19%)
50 000	6 303	4 975	1 328 (-21%)
60 000	8 010	6 219	1 791 (-22%)
70 000	9 716	7 462	2 254 (-23%)
80 000	11 431	8 706	2 725 (-24%)
90 000	13 188	9 950	3 238 (-25%)
100 000	14 944	11 194	3 750 (-25%)

(alle Zahlen für eine Person, wohnhaft in Sarnen, konfessionslos, 6,91 Einheiten)

Es ist gut zu erkennen, dass mit den Teilrevisionen des Steuergesetzes per 1. Januar 2006, 1. Januar 2007 und 1. Januar 2008 die Einkommenssteuerbelastung markant reduziert werden konnte. In den untersten Einkommensbereichen betrug die Reduktion gar 100 Prozent, insbesondere auch wegen der Einführung des Steuerfreibetrags (Sozialabzug in der Höhe von Fr. 10 000.–). Die übrigen Einkommensschichten in unteren und mittleren finanziellen Verhältnissen (bis zu einem steuerbaren Einkommen von Fr. 100 000.–) profitieren von steuerlichen Reduktionen zwischen 14 und 25 Prozent. Da die Mehrheit der Obwaldner Bevölkerung in Familienstrukturen eingebettet ist, profitieren von diesen steuerlichen Massnahmen zum Grossteil auch Familien.

3.2 Zulagen

Die Familienzulagen dienen dem teilweisen Ausgleich der finanziellen Familienlasten. Anspruch auf Familienzulagen haben Arbeitnehmende, die für einen beitragspflichtigen Arbeitgeber gegen Entgelt in unselbstständiger Stellung arbeiten. Die Familienzulage besteht in einer Kinderzulage im Monat für jedes anspruchsberechtigte Kind sowie einer Ausbildungszulage. Der Kantonsrat hat auf Antrag des Regierungsrats mit Beschluss vom 29. Juni 2007 die Kinderzulage auf Fr. 200.– und die Ausbildungszulage auf Fr. 250.– erhöht. Beide Zulagen betrugen bis Ende 2004 Fr. 170.– und ab 1. Januar 2005 Fr. 200.–. Somit hat er vorzeitig das an der Volksabstimmung vom 26. November 2006 angenommene Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG) vom 24. März 2006 umgesetzt, dass allgemein auf den 1. Januar 2009 in Kraft tritt. Die neuen Ansätze werden im Kanton seit anfangs 2008 ausbezahlt; das kantonale Familienzulagengesetz wurde im 2008 einer Totalrevision unterzogen. Der Kantonsrat verabschiedete das überarbeitete Gesetz am

27. Juni 2008, die Inkraftsetzung erfolgt auf 1. Januar 2009. Mit der Gesetzesänderung geht eine Ausweitung der Familienzulagen an Nichterwerbstätige einher.

Die Familienausgleichskasse Obwalden ist zuständig für die Auszahlung der Familienzulagen. Ihre Zahlen sind jeweils dem Geschäftsbericht zu entnehmen. Ferner gibt es Leistungen von im Kanton Obwalden tätigen privaten Familienausgleichskassen, welche statistisch nicht erfasst sind. Die Familienzulagen in der Landwirtschaft sind über Bundesrecht geregelt und können durch den Kanton nicht direkt beeinflusst werden. Die Finanzierung erfolgt ausschliesslich über die öffentliche Hand (Bund und Kantone).

3.3 Ausbildungsbeiträge

Ausbildungsbeiträge verfolgen familienpolitisch betrachtet den Zweck, die Familie von Kosten zu entlasten, die durch Kinder in Ausbildung verursacht werden. Bildungspolitisch dienen sie der Förderung von Ausbildungen und der Wahrung von Chancengleichheit in der Bildung. Der Kanton leistet Beiträge in Form von Stipendien und/oder Darlehen an die Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten während der beruflichen Vor-, Aus- und Weiterbildung. Die beiden Beitragsformen können unter Umständen miteinander verbunden werden. Die Ausbildungsfinanzierung folgt dem Subsidiaritätsprinzip und ist in erster Linie Sache der Eltern. Der Kanton leistet nur Ausbildungsbeiträge, soweit die finanzielle Leistungsfähigkeit der genannten Personen nicht ausreicht. Bei der Berechnung der Leistungsfähigkeit wird auf das steuerbare satzbestimmende Einkommen und Vermögen abgestellt. Stipendien werden bis zum vollendeten 30. Altersjahr entrichtet.

3.4 Materielle Hilfen

3.4.1 Alimentenbevorschussung

Das unterhaltsberechtigten Kind hat Anspruch auf Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen, wenn der zu den Beiträgen verpflichtete Elternteil seiner Unterhaltspflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachkommt. So stellt der Staat sicher, dass das Kind auch in familiär schwierigen Situationen den ordentlichen Unterhalt erhält (vgl. Art. 293 Abs. 2 ZGB). Die Höhe eines Vorschusses darf den Betrag der höchsten einfachen Waisenrente gemäss der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht übersteigen. Bevorschusste Unterhaltsbeiträge werden beim pflichtigen Elternteil zurückgefordert.

3.4.2 Wirtschaftliche Sozialhilfe

Die wirtschaftliche Sozialhilfe (Art. 13 Sozialhilfegesetz) kommt dann zum Tragen, wenn eine Person für ihren Lebensunterhalt und den ihrer Familienangehörigen nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann. Die wirtschaftliche Hilfe erstreckt sich auf die Gewährung des notwendigen Lebensunterhalts im Sinne eines sozialen Existenzminimums (Art. 10 Sozialhilfeverordnung). Die Behörden des Kantons halten sich bei der Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe in konstanter Praxis an die von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) herausgegebenen Richtlinien.

3.4.3 Steuererlass

Gemäss Art. 252 Abs. 1 des kantonalen Steuergesetzes (StG; GDB 641.4) können einer steuerpflichtigen Person aufgrund einer ausgewiesenen Notlage die geschuldeten Steuern ganz oder teilweise erlassen werden. In der Praxis wird der Steuererlass gewährt, wenn die gesuchstellende Person aufgrund ihrer Einkommens- und Vermögenssituation nicht in der Lage ist, nebst der Bestreitung ihres Existenzminimums noch für die Steuern aufzukommen. Die aktuelle Rechtslage im StG garantiert de facto heute die Steuerbefreiung des Existenzminimums. Zwar wird der Steuerbetrag einer Person, die aufgrund ihrer finanziellen Situation nicht in der Lage ist Steuern zu bezahlen, nicht automatisch erlassen, jedoch ist der Erlass ohne grossen Aufwand mittels Gesuchsformular beantrag- und auch erreichbar. Im Ergebnis ist eine steuerliche Freistellung des Existenzminimums im kantonalen Steuergesetz heute bereits Realität.

3.5 Ausserfamiliäre Betreuung

3.5.1 Schulergänzende Tagesstrukturen

Mit dem neuen Bildungsgesetz (BiG; GDB 410.1), das am 21. Mai 2006 in der kantonalen Volksabstimmung angenommen wurde, wurden die rechtlichen Grundlagen zur Schaffung von schulergänzenden Tagesstrukturen und Angeboten gelegt. Art. 12 Abs. 1 des Bildungsgesetzes verlangt vom Kanton und den Gemeinden solche Angebote zu fördern. Darunter werden nach Art. 12 Abs. 2 BiG die Betreuung vor der Schule, ein betreuter Mittagstisch und betreutes Lernen nach der Schule verstanden. Dabei wird erstens auf die Erhebung der Bedürfnisse abgestellt (Art. 4 Volksschulverordnung) und zweitens impliziert, dass neben der Öffentlichkeit auch die Erziehungspflichtigen in die Finanzierung einbezogen werden sollen. Der Kanton unterstützt die schulergänzenden Tagesstrukturen bei der Volksschule finanziell nach tatsächlichem Angebot und zeitlich beschränkt (vgl. Art. 17 Volksschulverordnung). Mit dieser Regelung entspricht der Kanton den durch die „Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule“ (HarmoS-Konkordat) geforderten Standards.

Bei den Unterrichts- und Blockzeiten werden gemäss Art. 65 BiG die Rahmenbedingungen durch den Kanton festgelegt. Die Einwohnergemeinden legen die täglichen Unterrichtszeiten unter Beachtung der kantonalen Rahmenbedingungen fest. Diese sind im Blockzeitenreglement des Bildungs- und Kulturdepartements konkretisiert.¹³

3.5.2 Familienergänzende Kinderbetreuung

Die Unterstützung von familienergänzender Kinderbetreuung im Vorschulalter verfolgt in der Hauptsache zwei Ziele (Art. 1 Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung; GDB 870.7): Erstens die Förderung der Entwicklung und Integration von Kindern im Vorschulalter sowie der Vereinbarkeit von Familie und Arbeit oder Ausbildung. Das erste Ziel unterstützt familienpolitische Anliegen, das zweite wird als ein volkswirtschaftlich relevantes Bedürfnis betrachtet. Die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung ist Aufgabe der Einwohnergemeinden. Sie sorgen für Betreuungsplätze und gewähren anerkannten Betreuungseinrichtungen Beiträge. Der Kanton unterstützt die familienergänzende Kinderbetreuung, indem er die Hälfte der Kosten der Gemeindebeiträge übernimmt. Die Eltern sind über die Kosten der Kindertagesstätte oder der Tagesfamilie in die familienergänzende Kinderbetreuung massgeblich mit einbezogen. Das neue Gesetz wurde durch den Regierungsrat auf den 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt. Das Sicherheits- und Justizdepartement hat Art. 11 folgend für eine Evaluation der Massnahmen zu sorgen. Es erstattet darüber innert drei Jahren nach Inkrafttreten dem Regierungsrat, dem Kantonsrat und den Gemeinden Bericht und unterbreitet Vorschläge für das weitere Vorgehen.

3.6 Prämienvverbilligung (IPV)

Art. 65 des eidgenössischen Krankenversicherungsgesetzes (KVG; SR 832.10) hält die Kantone an, den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienvverbilligungen zu gewähren. Der Beitrag entlastet die Familien bei den Gesundheitskosten finanziell. Die Kantone sorgen dafür, dass bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen die aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse berücksichtigt werden. Die Beiträge sind also einkommensabhängig und sollen nur den wirklich bedürftigen Personengruppen (bspw. Familien) ausbezahlt werden. Der Vverbilligungsbeitrag soll den Anspruchsberechtigten einen angemessenen Versicherungsschutz bieten und zu einer finanziell tragbaren Lösung verhelfen.

Der Bund gewährt den Kantonen gemäss Art. 66 KVG jährlich Beiträge an die Kosten, die durch die Individuelle Prämienvverbilligung IPV entstehen. Der Bundesrat setzt die Anteile der einzelnen Kantone am Bundesbeitrag nach deren Wohnbevölkerung sowie nach der Anzahl der Versicherten fest.

Der Kanton differenziert die bundesrechtlichen Rahmenbedingungen im Einführungs-gesetz zum Krankenversicherungsgesetz (GDB 851.1). Im kantonalen Erlass werden die Organisation und Zuständigkeiten geklärt sowie die Anspruchsberechtigung beschrieben.

¹³ siehe: http://www.ow.ch/de/verwaltung/dienstleistungen/?dienst_id=2417

Bei der Zuständigkeit gilt, was nicht ausdrücklich den Gemeinden zugeschrieben ist, dass der Kanton zuständig ist. Die Einwohnergemeinden sind für den Vollzug der Versicherungspflicht verantwortlich. Sie unterstützen den Kanton beim Vollzug der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung. Den Anspruch und die Finanzierung (Art. 2) gilt es bisher jedes Jahr mittels Nachtrag durch den Kantonsrat festzulegen.

Zurzeit liegt ein Antrag des Regierungsrats vom 2. September 2008¹⁴ an das Parlament vor, welcher am 24. Oktober 2008 im Kantonsrat zur Behandlung gelangen wird. Die heutige Regelung von Art. 2 Abs. 2 EG KVG betreffend Festlegung des Prozentsatzes für die Ermittlung des Selbstbehalts kann aus verwaltungsökonomischen, verwaltungsrechtlichen und andern Überlegungen optimiert werden. Der Regierungsrat schlägt deshalb eine Revision von Art. 2 Abs. 2 in dem Sinn vor, dass neu nur noch der grundsätzliche Verlauf des Prozentsatzes beschrieben wird und für die jährliche Festlegung des Prozentsatzes der Regierungsrat zuständig sein soll.

4. Analyse der finanziellen Leistungen des Kantons

4.1 Steuererleichterungen

Für Familien bestehen im Vergleich zu anderen Anspruchsgruppen viele Abzugsmöglichkeiten- und somit Potenzial, um Steuern einzusparen (siehe Art. 33 f. StG). Stellt man einen Vergleich an zwischen einer alleinstehenden natürlichen Person zu einer Familie mit zwei Kindern (steuerbares Einkommen von Fr. 50 000.–, Sarnen, konfessionslos), dann ergibt sich ein Sparbetrag von errechneten Fr. 2 271.–, was einem Spareffekt von 45 Prozent entspricht. Obschon es sich um eine hypothetische Rechnung handelt, ist der Effekt in den Relationen realistisch und vom Ausmass her als beträchtlich einzuschätzen.

Die Abzüge werden einerseits anteilmässig (mit Maximal- und Minimalbeträgen) erhoben sowie andererseits pauschaliert bspw. Betrag pro bezugsberechtigtes Kind. Bei der Abzugsmöglichkeit von notwendigen Kosten für die Betreuung durch Drittpersonen (Art. 28 Abs. 1 Bst. e StG) berechnet sich der abzugsberechtigte Betrag sogar nach dem tatsächlichen Aufwand. Bezüglich des Vollzugs sind die pauschalierten Abzüge die effizientesten und entlasten die Steuerverwaltung vom Veranlagungsaufwand her am meisten.

Neben den Abzügen für Kinder gibt es auch noch die Abzugsmöglichkeiten für Ehegatten (Art. 35 Abs. 2 StG) sowie Ehepaare (Art. 37 Abs. 1 Bst. a StG), die zusätzlich geltend gemacht werden können. Durch die Einführung der „Flat Rate Tax“, d.h. des Einheitstarifs bei der Einkommenssteuer, wurde die negative Progressionswirkung bei doppelverdienenden Ehepaaren nach einer Eheschliessung gebrochen. Auch hier bleiben den Familien mit Kindern mehr finanzielle Mittel auf der Seite, die sie für den eigenen Konsum verwenden können. Hinzu kommt der zusätzliche Steuerfreibetrag für Ehepaare (Sozialabzug für die Steuerberechnung; Art. 37 Abs. 1 Bst. e StG) in der Höhe von Fr. 10 000.–, der am meisten bei den unteren und mittleren Einkommen zur Wirkung gelangt.

Die Steuererleichterung und die damit verbundene Problematik des Schwelleneffekts wird in Kapitel 6 dargestellt.

Der kantonale Vergleich im Raum Zentralschweiz zeigt, dass der Kanton Obwalden betreffend die steuerlichen Abzugsmöglichkeiten wie folgt positioniert ist:

¹⁴ Botschaft des Regierungsrats zu einem Nachtrag zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (Individuelle Prämienverbilligung in der Krankenversicherung) vom 2. September 2008, S. 5.

	OW	NW	LU	UR	ZG
Zweitverdienerabzug	3 400	1 000	4 500	2 000	4 000
Ehegattenabzug	4 300 - 10 000	4)	8)	7 000	13 000
Alleinverdienerabzug	4 300 - 10 000	4)	8)	7 000	13 000
Kinderabzug 1	4 000 ¹⁾	5 000 ⁵⁾	6 400 ⁹⁾	6 100 ¹¹⁾	8 000
Kinderabzug 2	1 600 ²⁾	1 500 ⁶⁾		0 - 4 000 ¹²⁾	
Kinderabzug 3	5 700 ³⁾	5 000 ⁷⁾	12 000 ¹⁰⁾	0 - 12 000 ¹³⁾	
Kinderbetreuungskosten	unbeschränkt	0 - 10 000	0 - 6 400	0 - 8 000	0 – 3 000

¹⁾ allgemeiner Kinderabzug

²⁾ zusätzlich, wenn Kind nach Abschluss der obligatorischen Schulzeit noch in einer Vollzeit-Schul Ausbildung ist

³⁾ zusätzlich für Kinder, die aus Gründen der Ausbildung auswärts wohnen

⁴⁾ NW reduziert Steuerbelastung durch Splitting-Modell

⁵⁾ allgemeiner Kinderabzug

⁶⁾ wenn das Kind ausserhalb des Kantons in schulischer Ausbildung steht

⁷⁾ Fr. 5 000.– für das erste Kind gemäss Ziff. 1, das in schulischer Ausbildung steht und sich hiefür ständig am auswärtigen Ausbildungsort aufhalten muss; Fr. 7 000.– für jedes weitere Kind, das in schulischer Ausbildung steht und sich hiefür ständig am auswärtigen Ausbildungsort aufhalten muss;

⁸⁾ besonderer Tarif für Verheiratete und Einelternfamilien

⁹⁾ 6 400 Franken, wenn das Kind das sechste Altersjahr noch nicht vollendet hat, und 6 900 Franken, wenn das Kind das sechste Altersjahr vollendet hat,

¹⁰⁾ 12 000 Franken, wenn das Kind in schulischer oder beruflicher Ausbildung steht und sich dafür ständig am auswärtigen Ausbildungsort aufhalten muss

¹¹⁾ allgemeiner Kinderabzug

¹²⁾ zusätzlich 4'000 Franken für jedes nach der Volksschule in schulischer oder beruflicher Ausbildung stehende Kind mit auswärtiger Verpflegung, für dessen Unterhalt die steuerpflichtige Person sorgt. Der Abzug ist um den Lehrlingslohn und die ausbezahlten Stipendien zu kürzen;

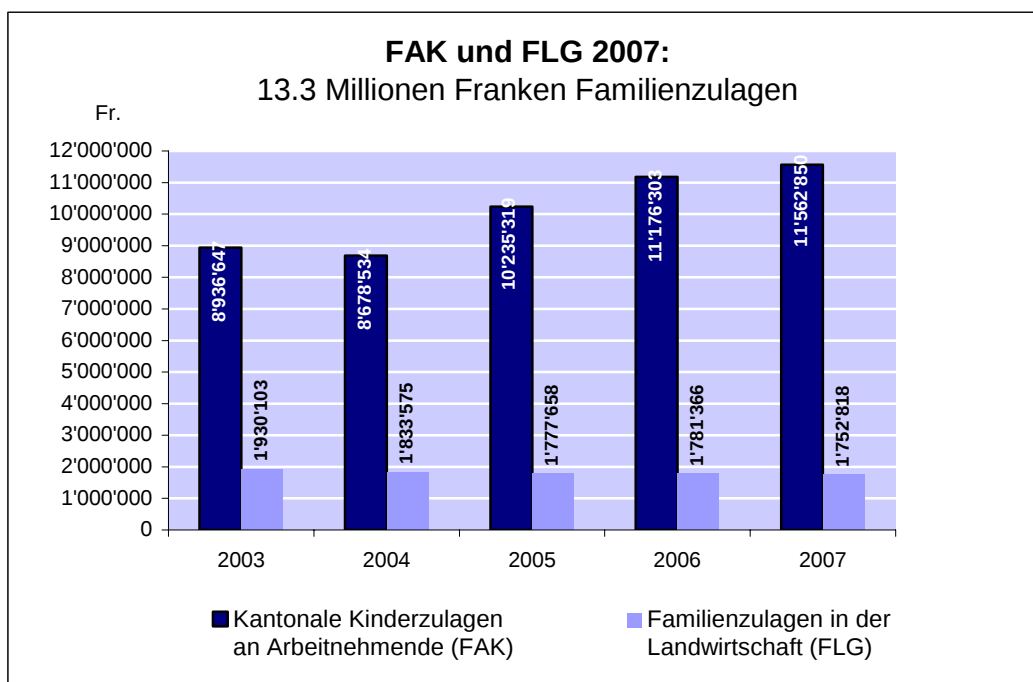
¹³⁾ zusätzlich 12'000 Franken für jedes nach der Volksschule in schulischer oder beruflicher Ausbildung stehende Kind mit auswärtigem Wochenaufenthalt, für dessen Unterhalt die steuerpflichtige Person sorgt. Der Abzug ist um den Lehrlingslohn und die ausbezahlten Stipendien zu kürzen.

Die Erkenntnis bleibt bestehen: Für Familien besteht eine Vielzahl von relevanten Abzugsmöglichkeiten. Keiner der Zentralschweizer Kantone fällt bei den aufgelisteten Punkten massiv ab; es ist ein generell hohes Niveau festzustellen. Die Palette der Abzugshöhen kann gegen oben nicht beliebig hoch sein, da sich sonst auch prinzipielle Fragen bezüglich steuerlicher Gleichbehandlung stellen würden. Ferner ist der Hinweis auf die so genannte Heiratsstrafe zu machen, die sich aus der stark progressiven Belastungskurve beim Tarif der Direkten Bundessteuer ergibt. Sie ist wesentlich verantwortlich für die Schmälerung der Haushaltsbudgets bei arbeitstätigen Jungverheirateten und potenziellen Eltern.

4.2 Zulagen

Im 2007 sind im Kanton rund 13,3 Millionen Franken an Familienzulagen ausbezahlt worden, wobei 1,7 Millionen Franken Familienzulagen in der Landwirtschaft betreffen. Die nachfolgende Illustration zeigt die Entwicklung in den Jahren seit 2003.¹⁵

¹⁵ Vgl. Ausgleichskasse IV-Stelle Obwalden (2007): Geschäftsbericht 2007. Sarnen, S. 20.



Es gilt festzustellen, dass nach einer kurzen Baisse im 2004 im Kanton Obwalden jedes Jahr mehr an Kinderzulagen ausbezahlt wurde. Die Steigerung seit 2003 beträgt rund 2,6 Millionen Franken oder über 20 Prozent. Die Zahlen der Familienzulagen in der Landwirtschaft stagnierten hingegen auf einem Niveau von 1,8 Millionen Franken. Mit der gesetzlichen Neuerung, die seit dem 1. Januar 2008 wirkt, werden die Ausgaben weiter ansteigen.

Ein Vergleich mit ausgewählten Zentralschweizer Kantonen zeigt folgendes Ergebnis auf:

Zulagen	Obwalden Fr.	Nidwalden Fr.	Uri Fr.	Luzern Fr.
Geburtszulage	-	-	1000	800
Kinderzulage	200	220	200	200 ¹ 210 ²
Ausbildungszulage	250	250	250	250
Selbständig Erwerbende	200 bzw. 250 ³	-	-	nach Anzahl Kinder ⁴

¹ bis 12. Lebensjahr

² bis 16. Lebensjahr

³ ab 1. Januar 2009

⁴ unter einem vom Kanton festgelegten Einkommenswert

Der Kanton Obwalden unterscheidet sich in Bezug auf die Kinderzulagen und Ausbildungszulagen kaum von den anderen Kantonen. Unterschiede liegen aufgrund der fehlenden Geburtszulage vor. Auffallend hingegen ist die künftige Familienzulage an Nichterwerbstätige. Gemäss Botschaft des Regierungsrates zu einem Gesetz über die Familienzulagen vom 18. März 2008 wird erwartet, dass zwischen 50 und 80 Nichterwerbstätige mit 100 bis 160 bezugsberechtigten Kindern neu unterstützt werden. Die vom Kanton zu finanzierenden Zulagen werden auf insgesamt etwa Fr. 250 000.- geschätzt.

Die Familienzulagen in der Landwirtschaft sind in einem eigenen Bundesgesetz (FLG; SR 836.1) geregelt. Die Familienzulage für selbstständigerwerbende Landwirte besteht in der Kinderzulage für jedes Kind. Sie beträgt im Talgebiet Fr. 190.- und im Berggebiet

Fr. 210.- pro Monat (vgl. Art. 7 FLG). Die Finanzierung erfolgt durch die öffentliche Hand (2/3 Bund und 1/3 Kantone).

4.3 Ausbildungsbeiträge

Für den Kanton Obwalden sind gemäss Bundesamt für Statistik (BFS) für das Jahr 2006 die Ausgaben für Stipendien um 38 Prozent gestiegen, was insgesamt Fr. 1 142 150.– entspricht (208 Bezüger). Ausschlaggebend für dieses Resultat waren die Änderungen bei den Ausführungsbestimmungen des Regierungsrats für familienfreundlichere Berechnungen der Gesuche (mehr Punkte für Geschwister in Ausbildung, Punkte für ein Studium an ausserregionalen Ausbildungsstätten und Anhebung der Höchstbeträge für ein Studium auf tertiärer Stufe sowie für Höherer Fachschulen). Pro Bezugsperson ergibt das einen durchschnittlichen Betrag von Fr. 5 491.–, was 40 Prozent der Gesamtkosten entspricht. Im 2005 waren es 213 Bezüger und die Pro-Kopf-Kosten beliefen sich auf Fr. 3 823.–. Mit dem 2006-Wert hat sich der Kanton dem schweizerischen Mittelwert von Fr. 5 534.– angenähert. Pro Kopf hat der Kanton Obwalden Fr. 34.– an Stipendiengeldern ausgegeben. Ein Zentralschweizer Vergleich zeigt folgendes Ergebnis:¹⁶

Kanton	Stipendiengeld pro Kopf
	Fr.
Schweiz	38
Uri	36
Schwyz	36
Obwalden	34
Luzern	34
Zug	28
Nidwalden	27

Im gesamtschweizerischen Vergleich liegt der Kanton Obwalden zwar unter dem Durchschnittswert, gemessen an den Zentralschweizer Verhältnissen ist der Kanton im mittleren Bereich situiert.

4.4 Materielle Hilfe

4.4.1 Alimentenbevorschussung

Die Situation kann generell als stabil betrachtet werden. Es hat zwar eine geringfügige Steigerung stattgefunden, die aber im Ausmass trendmässig nicht relevant ist. Durchschnittlich waren in den Jahren zwischen 2001 bis 2007 rund 100 Familien von der Alimentenbevorschussung betroffen.

¹⁶ Vgl. Bundesamt für Statistik (2007): Kantonale Stipendien und Darlehen 2006. Neuenburg, S. 39.

Jahr	Anzahl Familien	Anzahl Kinder	Bruttoaufwand Fr.
2001	97	145	820 300.–
2002	83	127	809 849.–
2003	93	139	890 369.–
2004	97	167	856 590.–
2005	105	146	979 366.–
2006	117	158	1 077 483.–
2007	107	155	921 762.–
Total	699	1037	6 355 719.–
Durchschnitt:	100	148	907 960.–

4.4.2 Wirtschaftliche Sozialhilfe

Die Zahlen für die wirtschaftliche Sozialhilfe im Kanton Obwalden zwischen 2001 bis 2007 sind wie folgt:

Jahr	Anzahl Familien	mit Personen	Einzelpersonen	Total Personen	Brutto Aufwand Fr.
2001	90	279	111	390	3 658 214.–
2002	94	291	118	409	3 916 558.–
2003	87	269	129	398	4 744 239.–
2004	94	281	180	461	5 383 137.–
2005	104	304	155	459	6 409 813.–
2006	96	291	154	445	6 324 214.–
2007	88	247	143	390	5 846 287.–
Total	653	1 962	990	2 952	36 282 462.–
Durchschnitt:	93.29	280.29	141.43	421.71	5 183 208.86

Daraus ist zu entnehmen, dass sich die Zahl der Bezugspersonen sowie auch die Aufwandzahlen erhöht haben. Die merklichste Erhöhung wurde bei den Einzelpersonen festgestellt, wobei hier auch die Alleinerziehenden mitberücksichtigt wurden. Bei den Familien stagnierte das Niveau in etwa.

Die Sozialhilfequote im Kanton Obwalden ist trotz den steigenden Beiträgen nach wie vor im schweizerischen Vergleich gering (OW im 2005: 1,2 Prozent, CH: 3,0 Prozent; OW im 2006: 1,3 Prozent, CH: 3,3 Prozent; OW im 2007: 1,1 Prozent, CH noch offen).

4.4.3 Steuererlasse

Pro Jahr werden durchschnittlich 100 Gesuche um Steuererlass eingereicht. Laut den verantwortlichen Stellen werden in der Regel von zehn Gesuchen deren acht genehmigt. Das Ausmass der finanziellen Auswirkungen der Steuererlasse seit 2004 ist in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

Jahr	Total Fr.	Anteil am Total in Prozent
2004	- 793 511.65	- 1.25
2005	- 606 207.25	- 0.92
2006	- 504 801.85	- 1.07
2007 [#]	- 449 156.07	- 0.85
2007	- 449 156.07	- 0.69

[#] Während des Jahres 2007 wurde eine Tarifrevision aufgrund des BGE vom 1. Juni 2007 zum StG notwendig. Zu Vergleichszwecken werden die Steuererträge 2007 auf der Basis des StG 2006 ebenfalls dargestellt.

Die Tabelle zeigt auf, dass in der Regel rund ein Prozent der totalen Staatssteuern für Steuererlasse verwendet wird.

4.5 Ausserfamiliäre Betreuung

4.5.1 Tagesstrukturen und Blockzeiten

Seit der Einführung des Bildungsgesetzes investierten die Gemeinden in die Tagesstrukturen wie auch in die Blockzeiten. Seit Schuljahr 2007/2008 haben alle Schüler vom Kindergarten bis zur sechsten Klasse jeden Morgen während vier Lektionen Unterricht, was den Blockzeiten entspricht. Die Umsetzung von Massnahmen im Bereich Tagesstrukturen liegt einzig und alleine bei den Gemeinden. Da sich die Bedürfnisse je nach Gemeinde unterscheiden, entstanden in den Gemeinden unterschiedliche Angebote.

Die Gemeinden Sarnen und Lungern als Fallbeispiele zeigen folgende Tendenzen auf:

Die Gemeinde Sarnen stellte eine Kindergartenlehrperson an, die die Betreuung vor der Schule sicherstellt. Mit dem „Schuelzmittag“ bietet die Gemeinde eine Mittagsverpflegung an. Die Betreuung der Schüler ist jedoch nicht gegeben, da die Köchinnen nur für den kulinarischen Teil verantwortlich sind. Gemäss Beschluss vom 8. September 2008 soll ab Herbst 2008 ein betreuter Mittagstisch eingeführt werden.¹⁷ Die Nachfrage nach dem betreuten Mittagstisch wie auch der Betreuung vor der Schule wird als gross eingeschätzt. Genaue Zahlen über die Nachfrage liegen zurzeit nicht vor.

Die Gemeinde Lungern führte im letzten Schuljahr versuchsweise die Aufgabenhilfe ein. In diesem Schuljahr wurde sie zur Regeleinrichtung erklärt und findet zweimal wöchentlich nach der Schule statt. Lungern bezeichnet das Interesse nach diesem Angebot als relativ klein. Für den betreuten Mittagstisch wie auch für die Betreuung vor der Schule existiert in der Gemeinde Lungern kein Bedarf.

Auch die Gemeinden Alpnach und Giswil führten betreute Mittagstische sowie Hausaufgabenbetreuung nach der Schule ein.

4.5.2 Familienergänzende Kinderbetreuung

Das neue Gesetz sieht vor, dass innert drei Jahren das zuständige Departement eine Evaluation der Massnahmen durchzuführen hat. Da das Gesetz erst anfangs Jahr in Kraft getreten ist, kann für diesen Bereich keine Aussage gemacht werden. Die Kosten wurden in der Botschaft zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung wie folgt geschätzt:¹⁸

Gemäss Familienbericht 2004 des EDI nutzen rund 30 Prozent der Schweizer Haushalte mit Kindern unter 15 Jahren regelmässig haushaltsexterne Betreuungsangebote. Umgerechnet auf den Kanton Obwalden sind dies bei 5 024 Haushalten mit Kindern rund 1 500 Ehepaare und Konsensualpaare mit Kindern sowie Einzelternhaushalte. Analog dem Fa-

¹⁷ Vgl. Einwohnergemeinderat Sarnen (2008): Beschluss vom 8. September 2008. Schuelzmittag. Sarnen, S. 1.

¹⁸ Vgl. Botschaft zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung, S. 4 – 7.

milienbericht des Bundes verteilt sich die externe Betreuung in Obwalden wie folgt:

- 51 Prozent Grosseltern: 765 Familien
- 10 Prozent Nachbarn: 150 Familien
- 16 Prozent Kinderkrippen: 240 Familien
- 15 Prozent Tageseltern: 225 Familien
- 8 Prozent Horte: 120 Familien

Die durchschnittliche Kinderzahl pro Familienhaushalt liegt bei rund 1,9 Kindern. Dies würde bedeuten, dass in den Kindertagesstätten (Krippen) rund 456 ($240 \times 1,9$) Kinder und bei Tageseltern rund 429 ($225 \times 1,9$) Kinder unter 15 Jahren zu betreuen sind. Da nur Kinder bis etwa dem fünften Altersjahr in den Krippen betreut werden, wären dies rund 152 Kinder im Kanton Obwalden. Bei den Tageseltern würden rund 143 Kinder betreut.

4.5.3 Berechnung Kindertagesstätten

Es ist davon auszugehen, dass ein Kind rund zwei Tage pro Woche in der Kindertagesstätte betreut wird. Dies entspricht dem Erfahrungswert des Chinderhuis Sarnen des Jahres 2006. Zudem profitierten im letzten Jahr von den 42 Betreuungsverhältnissen des Chinderhuis 14 Verhältnisse vom Sozialtarif. Davon ausgehend, dass die Tendenz eher zunehmend sein wird, werden schätzungsweise rund die Hälfte der Betreuungsverhältnisse in den Genuss des Sozialtarifs kommen. Für die hochgerechnet 152 Kinder, für welche im Kanton erwartungsgemäss ein Bedarf an Krippenplätzen besteht, würden somit rund 60 Plätze pro Woche ($152 / 5 \times 2$) benötigt werden. Davon würde rund die Hälfte, also 30 Plätze, vom Sozialtarif profitieren.

Für die Modellrechnung wird von einer Betreuungszeit von 48 Wochen pro Jahr sowie einem mittleren steuerbaren Einkommen der Eltern (samt 10 Prozent des Vermögens) von Fr. 43 001.– bis Fr. 46 000.– ausgegangen. Für den Aufwand der Krippe wird ein Betrag von Fr. 111.– (Normkosten) angerechnet. Gemäss Sozialtarif (Ausführungsbestimmungen über die Beiträge in der familienergänzenden Kinderbetreuung; GDB 870.711) teilen sich die Kosten wie folgt auf: Anteil Eltern Fr. 30.– und Anteil Kanton und Gemeinden je Fr. 40.– pro Tag.

Die Kosten für sämtliche 30 Betreuungsplätze pro Jahr lassen sich wie folgt errechnen:

30 Plätze x 48 Wochen = 1 440 Tage	Kosten Eltern:	Fr. 43 200.–
	Kosten Kanton:	Fr. 57 600.–
	Kosten Gemeinden:	Fr. 57 600.–

4.5.4 Berechnung Tagesfamilien

Die Betreuung in der Tagesfamilie beträgt im Durchschnitt ebenfalls zwei Tage pro Woche. Weiter kann auch hier davon ausgegangen werden, dass rund 50 Prozent der Kinder vom Tarifsystem profitieren. Die rund 143 Kinder würden rund 57 Tagesfamilien ($143 : 5 \times 2$) benötigen, wovon rund 28 Plätze vom Sozialtarif profitieren würden.

Für die Modellrechnung wird wiederum von einer Betreuungszeit von 48 Wochen und einem mittleren steuerbaren Einkommen (samt zehn Prozent Vermögen) von Fr. 43 001.– bis Fr. 46 000.– ausgegangen. Die Normkosten betragen Fr. 10.– pro Stunde, wovon die Eltern gemäss Sozialtarif den Betrag von Fr. 2.60 und Kanton und Gemeinden je Fr. 3.70 pro Stunde zu übernehmen haben. Umgerechnet auf einen Tag sind es Fr. 90.– pro Tag, wovon Fr. 23.40 zulasten der Eltern und je Fr. 33.30 zulasten Kanton und Gemeinde.

Die Kosten für sämtliche Betreuungsplätze in den Tagesfamilien pro Jahr lassen sich wie folgt errechnen:

28 Plätze x 48 Wochen = 1 344 Tage	Kosten Eltern:	Fr. 31 449.–
	Kosten Kanton:	Fr. 44 755.–
	Kosten Gemeinde	Fr. 44 755.–

4.6 Prämienverbilligung

Im Jahr 2007 wurden im Kanton Obwalden rund 17,7 Millionen Franken an 19 273 Personen ausbezahlt. Das entspricht gemessen an der Bevölkerungszahl einem Anteil von 56,2 Prozent der berechtigten Personen. Somit wurde die obligatorische Krankenkassenprämie für 11 167 Erwachsene, 2 587 junge Erwachsene (19- bis 25-jährig) und 5 519 Jugendliche und Kinder (bis 18-jährig) verbilligt. Der grösste Anspruchsteil wird an Erwachsene ausbezahlt, wobei davon ausgegangen werden kann, dass die Familien direkt wesentlich profitieren können. Insgesamt werden 9 725 Haushalte subventioniert. Davon zählen 4 549 Haushalte zwei oder mehrere Personen, wobei 488 alleinerziehende Haushalte darstellen. Die Zahl der anspruchsberechtigten Personen hat sich im Jahre 2007 leicht erhöht gegenüber 2006.

Die mehrjährige Zahlenreihe zeigt gemäss der Statistik der Steuerverwaltung folgendes Bild:

Bezugsjahr	Bevölkerung	Anzahl berechtigter Personen	Anteil der berechtigten Personen in %
2000	32 186	15 739	48,9
2001	32 491	16 343	50,3
2002	33 326	17 952	53,9
2003	33 540	17 412	51,9
2004	33 505	18 386	54,9
2005	33 535	17 892	53,3
2006	34 042	18 724	55,0
2007	34 317	19 273	56,2

Im Zentralschweizer Vergleich war der Kanton Obwalden betreffend Bezügerquote (Begünstigte Haushalte) für das Jahr 2006 wie folgt positioniert:

Kanton	Begünstigte Haushalte in Prozent
OW	71
NW	45
LU	41
UR	47
ZG	41

Mit Inkrafttreten der NFA ab 2008 wurde der Bundesbeitrag für die Prämienverbilligung nach den Kriterien der NFA neu festgelegt, d.h. der Bund finanziert nur noch einen Viertel der Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung für 30 Prozent der schweizerischen Wohnbevölkerung. Obwalden konnte für 2008 nur noch mit einem zweckgebundenen Bundesbeitrag für die IPV von 7,85 Millionen Franken rechnen, somit 8,45 Millionen Franken weniger als noch für 2007. Der Kanton hat ab 2008 seinen Beitrag von 1,3 auf rund 7,5 Millionen Franken erhöht. Mit dem Nachtragskredit stehen 2008 für die IPV insgesamt 16,74 Millionen Franken zur Verfügung. Damit können die Prämien von geschätzt 16 500 bis 16 800 (ca. 48,1 Prozent) Personen verbilligt werden. Somit wird der Kanton Obwalden aller Voraussicht nach prozentual am meisten IPV aller Zentralschweizer Kantone zur Verfügung stellen.

5. Aktualisierung der Daten von SKOS-Studie 2007: Erkenntnisse

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) hat im Jahr 2007 eine Studie¹⁹ publiziert, die einerseits die Auswirkungen der kantonal unterschiedlich ausgestalteten Anreizsysteme in der Sozialhilfe auf die frei verfügbaren Einkommen abbildet und andererseits die Problematik der Entstehung von negativen Arbeitsanreizen (den so genannten Schwelleneffekten) in den kantonalen Bedarfsleistungssystemen aufzeigen. Die Daten der Studie 2007 basieren auf Zahlenmaterial mit dem Referenzpunkt 1. Januar 2006. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit hat das Finanzdepartement eine Aktualisierung der Daten per 1. Januar 2008 durch die SKOS²⁰ vornehmen lassen. Die Erkenntnisse des Berichts betreffend die Aktualisierung der Daten von Sarnen aus der Studie „Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz“ werden in der Folge wiedergegeben, kritisch gewürdigt und gewertet.

Was die Systematik der Erhebung und die Definition der Begrifflichkeiten angeht, wird grundsätzlich auf den SKOS-Bericht verwiesen. Die Datenerhebungssystematik von SKOS schliesst die auf Beginn 2008 erfolgte Entwicklung mit der Einführung der „Flat Rate Tax“ bedauerlicherweise aus. Dieser Bereich wird nun in einem zweiten Schritt wiederum durch SKOS nachsimuliert. Die Erkenntnisse werden zuhanden der kantonsrätlichen Kommission bzw. des Parlaments in geeigneter Form nachgeliefert.

5.1 Synthese Bericht 2008

5.1.1 Aussagen gemäss Synthese SKOS

Die Aktualisierung der Daten aus den beiden SKOS-Studien 2007 per 1. Januar 2008 zeigt, dass sich die familienpolitischen Anstrengungen des Kantons gelohnt haben. Die auf Anfang dieses Jahres in Kraft getretene Anpassung der Ausgestaltung der Elternbeiträge für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten führt zu einer deutlichen Besserstellung von Familien mit Kindern. Der über ein langes Einkommenssegment geltende Einheitstarif führt dazu, dass eine Alleinerziehende im Jahr 2008 im Einkommenssegment zwischen Fr. 60 000.– und Fr. 78 000.– vollständig vom im Jahr 2006 beobachteten Schwelleneffekt befreit ist. Aber auch die ab diesem Lohn progressive Zunahme der Krippenkosten bewirkt keine Schwelleneffekte, da die Stufen relativ klein sind. Einzig im höchsten Einkommenssegment ist damit zu rechnen, dass die sprunghafte Erhöhung der Krippentarife deutliche negative Arbeitsanreize hervorrufen. Ab steuerbaren Einkommen von Fr. 81 001.– werden nämlich keine Gemeinde- und Kantonsbeiträge mehr geleistet, d.h. die Eltern müssen die gesamten Krippenkosten selber tragen. Während Haushalte mit steuerbaren Einkommen von Fr. 80 000.– lediglich Fr. 88.– pro Kind und Tag bezahlen, schnellst dieser Preis ab steuerbaren Einkommen von Fr. 80 001.– auf Fr. 111.–. Die im beschriebenen Einkommenssegment stattfindende Erhöhung beträgt somit Fr. 23.– pro Tag, was für Einkommen leicht über Fr. 80 000.– zu deutlichen negativen Arbeitsanreizen führen dürfte.

Ein wesentlicher Einfluss auf den Verlauf der frei verfügbaren Einkommen geht im Kanton Obwalden von der Abzugsmöglichkeit der gesamten Betreuungskosten durch Dritte bei den Steuern aus. Da dieser Abzug bereits in das Nettoeinkommen und das Reineinkommen einfliesst, werden dadurch auch weitere Bedarfsleistungen beeinflusst. Sowohl die Alimentenbevorschussung, als auch die Individuelle Prämienvverbilligung werden auf der Grundlage dieser beiden Einkommen berechnet. Der genannte Abzug führt dazu, dass diese Referenzeinkommen tiefer und die Anspruchsbedingungen der beiden Bedarfsleistungen erweitert werden. Gleichzeitig hat dieser Abzug auch einen Einfluss auf die Krippentarife, da diese auf der Basis des steuerbaren Einkommens bestimmt werden und folglich deutlich tiefer ausfallen. Das Zusammenspiel der von diesem Steuerabzug aus-

¹⁹ Schweiz. Konferenz für Sozialhilfe SKOS (Hrsg.): „Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz“ vom 10. November 2007. Bern.

²⁰ Vgl. SKOS (2008): Bericht Aktualisierung der Daten von Sarnen aus der Studie „Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz“ vom 12. September 2008. Bern.

gehenden Änderungen bei den Bedarfsleistungen und Krippenkosten führt dazu, dass im Falltyp der Einelternterfamilie nur noch im höchsten Einkommenssegment leicht negative Arbeitsanreize zu verzeichnen sind: die Verringerung der Alimentenbevorschussung gekoppelt mit einer Erhöhung der Krippentarife führt zu einem Rückgang des frei verfügbaren Einkommens.

Die seit 2006 vorgenommene Anpassung der Prämienverbilligung (Erhöhung des Selbstbehalts) wirkt sich negativ auf die Höhe des frei verfügbaren Einkommens aus, da der Anspruch auf Prämienverbilligung früher erlischt. Dies lässt sich am Beispiel der Zweielternterfamilie mit zwei Kindern gut aufzeigen, die sonst von keinen weiteren Bedarfsleistungen ausserhalb des Anspruchsbereichs der Sozialhilfe profitieren. Dieser Haushalt ist im Vergleich zu 2006 heute ab Bruttolöhnen von 66 000 Franken leicht schlechter gestellt. Der höhere Selbstbehalt in der Berechnung der Prämienverbilligung kann auch durch den gleichzeitig eingeführten Kinderabzug nicht kompensiert werden. Die steuerlichen Entlastungen hingegen kompensieren den Wegfall der Prämienverbilligung. Diese Wirkung tritt jedoch verzögert ein, im Beispiel der Zweielternterfamilie erst ab Bruttolöhnen von Fr. 110 000.–. Ab dieser Grenze sind dann die verfügbaren Einkommen quasi unverändert im Vergleich zu 2006.

Weder die seit 2006 vorgenommenen Anpassungen im Bereich der Familien, noch jene im Bereich der Steuerpolitik vermögen die Problematik des ausgeprägten negativen Arbeitsanreizes für niedrige Einkommen, die gerade keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben, ausgleichen. Faktisch existiert nämlich im Kanton Obwalden für Working-Poor-Haushalte, deren Einkommen gerade keinen Anspruch auf Sozialhilfe eröffnen, ein Anreiz zur Senkung des Einkommens. Damit erhielten sie Anspruch auf Sozialhilfe und profitierten vom Freibetrag auf den verdienten Bruttolohn. Sogar wenn diese Haushalte überhaupt verzichteten zu arbeiten, sind sie unter Umständen besser gestellt.

Die Wirkung einer Anpassung der Eintrittsgrenze in Bezug auf die Verhinderung von negativen Arbeitsanreizen ist enorm, wie die entsprechenden Simulationen in dieser Studie zeigen. Zum heutigen Zeitpunkt bewirkt die Steuerbelastung im Bereich der Sozialhilfe ebenfalls einen leichten negativen Arbeitsanreiz. Im Kanton Obwalden wird die finanzielle Situation von Niedriglohnverdienenden zum Untersuchungszeitpunkt noch von der Steuergesetzgebung 2007 beeinflusst. Die per 1. Januar 2008 definitiv eingeführte „Flat Rate Tax“ kann ihre Wirkung somit noch nicht vollständig entfalten.

5.1.2 Kritische Würdigung der Synthese SKOS

Die SKOS-Studie geht aufgrund der Erhebungssystematik nachvollziehbarerweise von idealtypischen Verhältnissen aus, die Falltypen entsprechen nur bedingt den tatsächlich vorhandenen Realitäten im Kanton. So sind einige der wichtigsten Berechnungsparameter wie bspw. die Kosten für Miete in Frage zu stellen. Im Kanton verfügen viele Familien in der Landwirtschaft traditionellerweise über familiär vererbtes Wohneigentum und müssen folgedessen für die Mietkosten weniger finanzielle Mittel aufbringen als für die in der Studie verwendeten idealtypischen Haushalte.

Auch die sozio-demografischen Verhältnisse sind im Kanton Obwalden speziell. Die kantonale Einkommensstatistik zeigt, dass es sich bezogen auf die Einkommensstruktur um eine traditionelle Landbevölkerung handelt mit einem überdurchschnittlich hohen Anteil an Haushalten aus dem ersten Wirtschaftssektor und dem Kleingewerbe. Bis zu einem steuerbaren Einkommen von Fr. 35 000.– befinden sich nämlich über 50 Prozent der kantonalen Steuerpflichtigen. Dieses Bild passt nicht in das tendenziell urban gefärbte SKOS-Schema. Das kann auch an der Realität der Kinderbetreuung durch Dritte abgelesen werden, die vor allem in den Landgemeinden noch viel mehr subsidiär und eigenverantwortlich durch die Familie und/oder in der näheren Verwandtschaft erfolgt, ohne jegliche staatliche Intervention und Unterstützung.

Die SKOS-Studie ist in ihrer Aussage keineswegs im Grundsatz in Frage zu stellen. Die SKOS-Systematik zur Datenerfassung erlaubt den Vergleich unter den Kantonen bzw. unter den Hauptorten, was sehr wertvoll ist. Aus Sicht der politischen Entscheidungsinstanzen ist es wichtig, die Erkenntnisse der Studie nicht ungefiltert in die weitere Entscheidungsfindung zu übertragen. Die aktualisierte Studie ermöglicht generelle Aussagen, in

erster Linie was Systemfehler bei den Bedarfsleistungen betrifft. Die Nicht-Berücksichtigung des wichtigen steuerpolitischen Schrittes zu einem einheitlichen Einkommenstarif ist zu beklagen. Eine Nachbesserung ist unumgänglich, um ein abgerundetes Bild über die aktuellen Verhältnisse zu erhalten.

5.2 Erkenntnisse für den Kanton Obwalden

Im positiven Sinne entgegenzunehmen ist die Aussage von SKOS, dass sich die familienpolitischen Anstrengungen in den letzten Jahren im Kanton Obwalden gelohnt haben. Insbesondere was die Anpassung der Ausgestaltung der Elternbeiträge für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten betrifft. Hier konnten die negativen Arbeitsanreize mit den neu eingeführten Regeln aus dem Weg geräumt werden. Somit wurde für Obwalden einer der grössten Makel der Studie von 2007 ausgemerzt.

Positiv gewürdigt werden ferner die Abzugsmöglichkeit der gesamten Betreuungskosten durch Dritte bei den Steuern (wobei der unbeschränkte Abzug bereits seit 2001 gilt) sowie die generellen Anstrengungen im Steuerbereich resultierend aus der Steuerstrategie. Eine allgemeine Senkung der Steuerbelastung nützt in jedem Fall den Steuerpflichtigen. Die „Flat Rate Tax“ und insbesondere der Steuerfreibetrag, der als Sozialabzug zu bezeichnen ist, werden die grundsätzlich positiven Aussagen des Berichts in diesem Bereich zusätzlich unterstützen. Der Steuerfreibetrag wirkt in erster Linie in den unteren Einkommensbereichen, was bei der Steuerbelastung eine indirekte Progression auslöst.²¹ Hiermit kann den Argumenten entgegnet werden, dass ein Einheitstarif für die unteren Einkommen unsozial sei.

Die Anpassungen im Bereich der Individuellen Prämienverbilligung IPV sind in einem grösseren Zusammenhang zu werten. Erstens musste systembedingt eine Anpassung erfolgen, da sich durch die Einführung der NFA auf 1. Januar 2008 von der Finanzierung her wesentliche Änderungen ergaben.²² Zweitens wurde im Rahmen der Steuergesetzesrevisionen bis 2007 stets betont, dass die geringere Steuerbelastung, die bei gewissen Steuerpflichtigen weniger Entlastung bei der IPV hervorrufen, im Minimum ausgeglichen werden soll. Dies wird indirekt durch die Erkenntnisse aus den aktualisierten Daten bestätigt.

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) hat im Jahr 2007 eine Studie²³ über die sozialpolitische Wirksamkeit der IPV durchgeführt. Diese Studie bescheinigt den Kantonen Obwalden, Zug, Appenzell-Ausserrhoden und Appenzell-Innerrhoden die bei Einführung des KVG verfolgten sozialpolitischen Ziele der IPV erreicht zu haben.

Die negativen Schwelleneffekte bei der Eintrittsgrenze in die Sozialhilfe sind erkannt. Aus der Standardauswertung des Bundesamts für Statistik (BfS) zur Sozialhilfestatistik 2007 wird ersichtlich, dass in Obwalden von insgesamt 135 Haushalten rund 23 Haushalte betroffen wären (rund 17 Prozent). Dieser Effekt wird aller Voraussicht nach auch durch die „Flat Rate Tax“ nicht aus dem Weg geräumt werden können, bestenfalls leicht gemildert.

6. Zusammenfassende Erkenntnisse

Die Obwaldner Familien profitieren von einer Vielzahl an gesetzlich legitimierten Unterstützungsbeiträgen und Entlastungsmassnahmen. Sie alle, so ist es die Absicht, wirken für eine positive wirtschaftliche Entwicklung der Familie resp. des Familienhaushalts. Familienpolitische Massnahmen haben in der Regel zum Zweck, den Familienhaushalt zu ent-

²¹ Vgl. Regierungsrat Obwalden (2007): Botschaft zu einem Nachtrag zum Steuergesetz vom 11. September 2007. Sarnen, S. 6.

²² Vgl. Regierungsrat Obwalden (2008): Botschaft zur Prämienverbilligung 2008 mit Nachträgen zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz sowie zur Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz vom 16. Oktober. Sarnen, S. 2. f.

²³ Bundesamt für Gesundheit BAG: Experten- / Forschungsbericht zur Kranken- und Unfallversicherung, Monitoring 2007, Die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung in den Kantonen. Februar 2008. Bern.)

lasten bzw. das frei verfügbare Vermögen zu erhöhen, damit letztlich mehr in den Familienverbund investiert werden kann. Der vorliegende Bericht versucht, auf objektive Art diese Entwicklungen zu erfassen und zu beschreiben. Die politische Wertung bleibt Aufgabe der zuständigen Instanzen.

Die in den letzten Jahren vollendeten familienpolitischen Vorlagen belegen das verstärkte Engagement des Kantons in der Familienpolitik. Vermehrt wurden die Familien finanziell unterstützt und Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familien umgesetzt. Dem entsprechend würdigt auch die SKOS auf der Basis der aktualisierten Daten die familienpolitischen Anstrengungen des Kantons Obwalden, insbesondere was die neue Regelung bei der familienergänzenden Kinderbetreuung und den steuerlich unbegrenzten Abzug für Kinderbetreuung betrifft.

6.1 Steuererleichterungen

Die im Rahmen der Steuerstrategie beschlossenen Steuererleichterungen leisten einen grossen Beitrag an das Ziel, die finanzielle Situation der Familien zu verbessern. Abgesehen von den Entlastungsmassnahmen resultierend aus der Steuerstrategie profitieren die Familien von den steuerlichen Abzugsmöglichkeiten für Kinder, Ehegatten und Ehepaare sowie von der Möglichkeit, die Kosten für die Kinderbetreuung durch Drittpersonen in Abzug bringen zu können. Im steuerlichen Vergleich reiht sich der Kanton Obwalden bei den meisten Abzugsmöglichkeiten im Bereich seiner direkten Konkurrenten ein, ausser – wie bereits betont – bei den Abzügen für Kinderbetreuungskosten. Dort verfügt der Kanton über ein positives Alleinstellungsmerkmal.

6.2 Familienergänzende Kinderbetreuung

Nicht zuletzt das Bildungsgesetz, welches die rechtlichen Grundlagen von schulergänzenden Tagesstrukturen schuf, und das jüngst in Kraft getretene Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung ist für die Vereinbarung von Beruf und Familien von grosser Bedeutung. Die sich verändernden Familienstrukturen und der damit verbundene zunehmend temporäre Charakter der Arbeit, wird die Nachfrage nach familienergänzender Kinderbetreuung tendenziell weiter erhöhen. Das markante Wachstum von Einelternhaushalten verstärkt diesen Bedarf. Gerade solche Haushalte sind erfahrungsgemäss auf finanzielle Unterstützung durch den Kanton angewiesen. In diesem Zusammenhang zu erwähnen sind die durch SKOS aufgezeigten negativen Schwelleneffekte für Working-Poor-Personen bei der Sozialhilfe, die einen negativen Arbeitsanreiz beinhalten.

6.3 Zulagen

Bei verschiedenen Vergleichen mit andern Zentralschweizer Kantonen betreffend familienpolitische Leistungen weist der Kanton Obwalden ein gutes Gesamtergebnis auf. Das neue Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG; SR 836.2) hat der Kanton Obwalden bereits ein Jahr früher umgesetzt. Die Familienzulagen an Nichterwerbstätige werden zudem fristgerecht auf 1. Januar 2009 eingeführt.

6.4 Individuelle Prämienverbilligung

In Sachen Prämienverbilligung weist der Kanton eine sehr hohe Bezügerquote aus. Da der grösste Anspruchsanteil an Erwachsene ausbezahlt wird, profitieren konsequenterweise auch viele Familien von dieser Unterstützung. Aufgrund der NFA waren bei der IPV Anpassungen notwendig, was für einige Betroffene das abrupte Ende der Bezüge bedeutete. Der Wegfall der IPV-Gelder hat jedoch Familien betroffen, die von den Einkommen her nicht als bedürftig bezeichnet werden können. Genau diese Einkommenskategorien haben von den Steuererleichterungen, die sich aus der Steuerstrategie ergeben haben, bereits sehr profitieren können.

6.5 Problematik der Anzeilelemente bei Sozialhilfe-Fällen

Wie in der SKOS Studie „Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz“ aufgezeigt, besteht auch im Kanton Obwalden das Problem der Schwelleneffekte. Das heisst, dass Familien die von der Sozialhilfe unterstützt werden, unter Umständen ein höheres, frei verfügbares Einkommen besitzen als vergleichbare Familien, die keine Sozialhilfe erhalten. Dieser Effekt ist unschön und sollte in naher Zukunft auf geeignete Art und Weise geheilt werden.

6.6 Massnahmen Familienleitbild

Die im Anschluss an das Familienleitbild getroffenen Massnahmen zeigen auf, dass dieses Leitbild als Orientierungsinstrument für die Familienpolitik praktische Verwendung gefunden hat. Die Kleinkinderbetreuungszulage wurde zwar infolge der sehr hohen Kosten vom Kantonsrat abgewiesen, das Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung aber wird seit anfangs 2008 umgesetzt. Das Familienleitbild hielt ferner fest, dass für Familien der Zugang zu Informationen, Beratung und Hilfeleistungen in vielen Bereichen schwierig und aufwendig ist. Eine Koordination wäre von der Sache her betrachtet angebracht. Eine bei der Familienpolitik führende Institution ist allerdings bis heute nicht gegeben. Die Umsetzung erfolgt dezentral in den einzelnen Sachbereichen.

Der Regierungsrat hat am 7. Februar 2006 (Nr. 640) das Sicherheits- und Gesundheitsdepartement (heute: Sicherheits- und Justizdepartement) beauftragt, ein Konzept für die Erweiterung des Auftrags für das Sozialamt an die Hand zu nehmen. Im Jahr 2009 wird nun ein solches Konzept vorliegen.

Aufgrund der fehlenden Erfahrung aus den neuen für die Familienpolitik wichtigen Gesetzen können heute noch keine fundierten Aussagen bezüglich Wirkung der beschlossenen Massnahmen gemacht werden. Einzig der aktualisierte SKOS-Bericht kann dies auf einer relevanten, wissenschaftlich-methodischen Grundlage machen. Eine Vertiefung der kantonalen Controlling-Kultur im weiteren Sinne wird die kommende Legislatur bringen. Der Gesetzgeber hat dafür in verschiedenen Gesetzen bewusst so genannte Evaluationsartikel geschaffen, welche die zuständigen Stellen innert einer bestimmten Frist zur Wirkungskontrolle auffordern (vgl. Art 11, Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung sowie Art. 320, Steuergesetz).

6.7 Von der Aufbruch- in die Umsetzungsphase

Der Motionsauftrag vom 27. Oktober 2005 zur Umsetzung der Familienpolitik ist somit bis auf die Anpassungen des Auftrags des Sozialamtes (bzw. die in Prüfung stehende Schaffung einer Fachstelle für Familienfragen) erfüllt. Die vorliegende Gesamtschau zeigt zurzeit keinen grundlegenden, weiteren Handlungsbedarf auf. So steht die Obwaldner Familienpolitik quasi an der Schwelle von der Aufbruch- in die Umsetzungsphase, die durch das gemeinsam erarbeitete Familienleitbild Obwalden Nidwalden ausgelöst wurde. Die anstehenden Wirkungsberichterstattungen in den einzelnen Fachbereichen werden die Gesetze kritisch begleiten bezüglich Effektivität der familienpolitischen Massnahmen und sichern so die wichtigen Informationen für weitere Schritte des Regierungsrat und des Kantonsrats. Sie garantieren ferner eine optimale Steuerung in der Familienpolitik.

Anhänge:

I: Literatur und Quellenverzeichnis

II: Liste der Leistungen an Familien im Kanton Obwalden

III: Liste der wichtigsten familienpolitischen Massnahmen und Bereiche auf Bundesebene

Beilagen:

– Entwurf Kantonsratsbeschluss

– SKOS Bericht über Aktualisierung der Daten von Sarnen aus der Studie „Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz“ vom 12. September 2008

Anhang I:

Literatur- und Quellenverzeichnis

- **Ausgleichskasse IV-Stelle Obwalden** (2007): Geschäftsbericht 2007. Sarnen.
- **Bundesamt für Sozialversicherungen** (2008): Merkmale der Familienpolitik in der Schweiz. URL: <http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00058/index.html?lang=de>.
- **Bundesamt für Statistik** (2006): Demos. Familienarbeit, Erwerbsmuster und Arbeitsteilung im Haushalt. Neuchatel.
- **Bundesamt für Statistik** (2007): Kantonale Stipendien und Darlehen 2006. Neuenburg.
- **Bundesamt für Statistik** (2008): Gleichstellung von Frau und Mann. Familienergänzende Kinderbetreuung. URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/05/blank/key/Vereinbarkeit/05.html>
- **Einwohnergemeinderat Sarnen** (2008): Beschluss vom 8. September 2008. Schuelzmittag. Sarnen.
- **Kaser Max** (1992): Römisches Privatrecht. 16. Auflage. München.
- **Kommission Familienleitbild** (2003): Leitbild und Grundlagenbericht zur Familienpolitik in Ob- und Nidwalden. Sarnen/Stans.
- **Regierungsrat Obwalden** (2005): Bericht des Regierungsrats zur Familienpolitik. Sarnen.
- **Regierungsrat Obwalden** (2007): Botschaft zum Gesetz über die familienergänzende Kinderbetreuung. Sarnen.
- **Regierungsrat Obwalden** (2007): Botschaft zu einem Nachtrag zum Steuergesetz vom 11. September 2007. Sarnen.
- **Regierungsrat Obwalden** (2008): Botschaft zur Prämienverbilligung 2008 mit Nachträgen zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz sowie zur Verordnung zum Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz vom 16. Oktober. Sarnen.
- **Regierungsrat Obwalden** (2008): Botschaft zu einem Gesetz über die Familienzulagen vom 18. März 2008. Sarnen.
- **SKOS** (2008): Bericht Aktualisierung der Daten von Sarnen aus der Studie „Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz“ vom 12. September 2008. Bern.
- **SKOS** (2007): „Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz.“ http://www.skos.ch/store/pdf_d/publikationen/Sozialhilfe_Steuern_Einkommen_Zusammenfassung.pdf.