

Städteinitiative Sozialpolitik
Initiative des villes pour la politique sociale
www.staedteinitiative.ch



Berner Fachhochschule
Soziale Arbeit

Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten Berichtsjahr 2018, 14 Städte im Vergleich



Michelle Beyeler, Renate Salzgeber, Claudia Schuwey
Fachhochschule, Soziale Arbeit

Beat Schmocker, Herausgeber
Bereichsleiter Soziales, Stadt Schaffhausen

Inhalt

1	Vorwort	3
2	Einleitung	4
2.1	Hintergrund und Ziele	4
2.2	Datengrundlagen	4
3	Städtischer Kontext	6
3.1	Soziodemografisches Umfeld	6
3.2	Sozioökonomisches Umfeld	9
3.3	Kantonale Unterschiede bei bedarfsabhängigen Leistungen	12
4	Die Ergebnisse zur Sozialhilfe im Einzelnen	13
4.1	Fallentwicklung und Sozialhilfequote	13
4.2	Anteil neue und abgelöste Fälle, Bezugsdauer und Ablösegründe	19
4.3	Strukturmerkmale der Sozialhilfebeziehenden	24
4.3.1	Fallstruktur und Haushaltsquoten der Sozialhilfe nach Haushaltstyp	24
4.3.2	Merkmale der unterstützten Personen	30
4.4	Finanzkennzahlen der Sozialhilfe	40
4.4.1	Einkommen und finanzieller Bedarf der Sozialhilfebeziehenden	41
4.4.2	Kosten der Sozialhilfe	45
5	Anhang: zusätzliche Tabellen und Grafiken	47
6	Literaturhinweise zur Sozialhilfe in der Schweiz	79
7	Glossar Sozialhilfe	80

Impressum

Die Kennzahlenstädte 2018: Basel, Bern, Biel/Bienne, Chur, Lausanne, Luzern, Schaffhausen, Schlieren, St.Gallen, Uster, Wädenswil, Winterthur, Zug, Zürich

Autorinnen: Michelle Beyeler, Renate Salzgeber, Claudia Schuwey

Mitarbeit: Carmen Steiner

Datenaufbereitung und Auswertungen: Bundesamt für Statistik, Sektion Sozialhilfe, Marc Dubach, Luzius von Gunten, Markus Braun

Herausgeber: Beat Schmocker, Bereichsleiter Soziales, Stadt Schaffhausen

Titelbild: Ennio Leanza, Keystone

Städteinitiative Sozialpolitik
c/o Stadt Winterthur, Departement Soziales
Pionierstrasse 7
8403 Winterthur
info@staedteinitiative.ch
www.staedteinitiative.ch

Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit
Hallerstrasse 8
3012 Bern
www.soziale-arbeit.bfh.ch

Oktober 2019

1 Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser

«Vom Besten lernen»: Dies war vor 20 Jahren das Ziel des ersten Kennzahlenvergleichs zur Sozialhilfe in Schweizer Städten – und ist es noch heute. 1998/99 konzipierte die Städteinitiative Sozialpolitik den Kennzahlenvergleich als ein Benchmarking, das «den systematischen und zielgerichteten Vergleich von Geschäftsprozessen unter der Devise «Lernen vom Besten» unter Nutzung geeigneter Kennzahlen beinhaltet»*. Blicken wir kurz zurück: Vor 20 Jahren gab es noch keine Sozialhilfestatistik in der Schweiz. Es hatten auch nicht alle Städte ein elektronisches Fallführungssystem, das heute die Datenerhebung vereinfacht. Es gab noch keine einheitliche Definition darüber, was «ein Sozialhilfefall» ist und wie er gezählt wird – monatlich oder jährlich, kumuliert oder per Stichtag? Die Städte leisteten Pionierarbeit: Sie einigten sich für den Kennzahlenvergleich auf einheitliche Definitionen, die zum Teil von der späteren Bundesstatistik übernommen wurden.

Der Kennzahlenvergleich sorgte aber auch für handfeste Innovationen in der Sozialhilfe. Bereits der erste publizierte Bericht wollte wissen, «welche Faktoren durch die Sozialämter in welchem Ausmass beeinflusst werden können» und setzte dazu auf den Erfahrungsaustausch der Fachexpertinnen und -experten der Städte. So erkannten die Fachleute aufgrund der ersten Auswertungen, dass eine Ablösung aus der Sozialhilfe vor allem dann erreicht werden kann, wenn der Sozialhilfebezug noch nicht lange gedauert hat. Daher führten erste Städte das «Intake», also eine zentrale, standardisierte Fallaufnahme ein. Heute gehört die rasche Erstabklärung, Triage und Beratung zum Standard der Sozialhilfe. Das Lernen funktionierte.

Auch sozialpolitisch konnte der jährliche Bericht der Städteinitiative Sozialpolitik einiges bewegen. Die Zahlen zwangen uns Politikerinnen und Politiker, genau hinzuschauen. Zum Beispiel bei den Kindern, Jugendlichen oder jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe. Die Städte tauschten sich über erfolgreiche Programme und Massnahmen aus; sie suchten das Gespräch mit den Kantonen und dem Bund; brachten sich ein bei Vernehmlassungen, runden Tischen und nationalen Dialogen. Koordinierte Massnahmen zeigten zum Beispiel bei den jungen Erwachsenen Erfolg: Ihre Sozialhilfequote konnte in den vergangenen zehn Jahren deutlich gesenkt werden.

Die Kennzahlen zur Sozialhilfe 2018 in Kürze:

- **14 Städte:** Im aktuellen Kennzahlenbericht Sozialhilfe, der auf Auswertungen der schweizerischen Sozialhilfestatistik des Bundesamtes für Statistik (BFS) basiert, sind 14 Städte vertreten: Basel, Bern, Biel, Chur, Lausanne, Luzern, St.Gallen, Schaffhausen, Schlieren, Uster, Wädenswil, Winterthur, Zug und Zürich. In den 14 Städten des Kennzahlenberichts leben 26 Prozent aller Sozialhilfebeziehenden der Schweiz.
- **Stabile Quoten:** Im Vergleich zum Vorjahr blieben die Sozialhilfequoten in den Städten stabil (8 Städte) oder sanken (6 Städte). Die Sozialhilfequote misst das Verhältnis zwischen der Anzahl Sozialhilfebeziehenden und der Gesamtbevölkerung.
- **Es kommen weniger, aber sie bleiben länger:** Der Anteil neuer Sozialhilfebeziehenden sinkt in vielen Städten. Die durchschnittliche Bezugsdauer der laufenden Fälle steigt jedoch an und beträgt 46 Monate.
- **20 Jahre:** 1999 konzipierte die Städteinitiative Sozialpolitik den ersten Kennzahlenvergleich der Städte zur Sozialhilfe.
- **Die Bildungsschere geht auf:** Das durchschnittliche Bildungsniveau steigt, die Wirtschaft verlangt vermehrt nach hoch qualifizierten Personen. Für Personen ohne Berufsabschluss wird es jedoch immer schwieriger, ein sicheres Einkommen zu erzielen. Das führt häufiger zu Langzeitarbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug.
- **Anstieg bereits ab 46 Jahren:** Die Sozialhilfequote der 56–64-Jährigen stieg in den Vergleichsstädten in den letzten zehn Jahren massiv an – von 3.3 auf 4.8 Prozent. Doch auch bereits in der Altersgruppe der 46–55-Jährigen ist der Anstieg überaus deutlich: von 4.9 auf 5.7 Prozent.

Die teilnehmenden Städte sind überzeugt: Der intensive fachliche Austausch auf der Basis von vergleichbaren Kennzahlen hat die Organisation und Wirksamkeit der Sozialhilfe verbessert. Dank der Kennzahlen lassen sich Probleme frühzeitig erkennen und die Städte können Lösungen – auch auf der politischen Ebene – vorschlagen. So konstatierten die Städte die Zunahme von Menschen über 50 Jahren in der Sozialhilfe schon früh. Nun befasst sich auch die Bundespolitik – Stichwort Überbrückungsleistung – damit.

Städte sind und bleiben sozialpolitische Brennpunkte. Datenbasierte Vergleiche sind nötig, um die Gegenwart zu verstehen, voneinander zu lernen und die Zukunft zu gestalten.

Nicolas Galladé
Präsident der Städteinitiative Sozialpolitik
Stadtrat Winterthur

Jubiläumsschrift
«Sozialhilfe im Kontext des Strukturwandels – 20 Jahre Kennzahlenvergleich in Schweizer Städten» ist online verfügbar unter:
www.staedteinitiative.ch
→ Kennzahlen

* Kennzahlenvergleich Sozialhilfe in Schweizer Städten, Berichtsjahr 1999, Einleitung. Im Auftrag der Schweizer Städteinitiative «Ja zur sozialen Sicherung», vorgelegt von con_sens GmbH, Hamburg.

2 Einleitung

2.1 Hintergrund und Ziele

Dieser Bericht enthält Kennzahlen zu den Entwicklungen in der Sozialhilfe in 14 Schweizer Städten für das Jahr 2018. Er richtet sich an Politik, Verwaltung und eine interessierte Öffentlichkeit. Verglichen werden die Städte Zürich, Basel, Lausanne, Bern, Winterthur, Luzern, St.Gallen, Biel/Bienne, Schaffhausen, Chur, Uster, Zug, Wädenswil und Schlieren. Der Kennzahlenvergleich der Städteinitiative Sozialpolitik wird seit 20 Jahren durchgeführt. Ziel dieser regelmässigen Berichterstattung ist es, unter Berücksichtigung des jeweiligen sozialen und wirtschaftlichen Kontexts die Entwicklungen in der Sozialhilfe auf städtischer Ebene vergleichend und in einer längerfristigen Optik darzustellen. Die betrachteten Städte unterscheiden sich in Bezug auf ihre regionale Lage, Grösse sowie raumtypischen Aufgaben (z.B. Zentrumsfunktion).

Verfasst hat diese Studie die Berner Fachhochschule (BFH) im Auftrag der beteiligten Städte. Die präsentierten Sozialhilfekennzahlen stammen in erster Linie aus der Schweizerischen Sozialhilfestatistik (SHS) und werden durch das Bundesamt für Statistik (BFS) aufbereitet und zur Verfügung gestellt. Die BFH und das BFS arbeiten eng mit den beteiligten Städten zusammen. Nur dank der Mitwirkung, den Abklärungen und der Bereitschaft zu Diskussionen durch die Städte ist dieser Bericht überhaupt erst möglich. Auch den Mitarbeitenden der Sozialdienste, die durch eine zuverlässige Datenerfassung und Datenpflege die Grundlage für sinnvolle Datenauswertungen liefern, gebührt ein grosses Dankeschön.

Nach den einleitenden Worten zu den Datengrundlagen folgt in Kapitel 3 ein Überblick über wichtige Kontextfaktoren, die zur Einordnung der Vergleichsstädte und Interpretation der Unterschiede dienen. Kapitel 4 zeigt die neusten Kennzahlen und Trends zur Sozialhilfe in den 14 Städten. Anstelle eines Schwerpunktkapitels erscheint im Jubiläumsjahr «20 Jahre Kennzahlenvergleich in Schweizer Städten» eine separate Publikation, die sich einerseits der Geschichte der Berichterstattung zur Sozialhilfe durch die Städte widmet und andererseits vertieft die langfristigen Entwicklungen in der Sozialhilfe im Licht des Strukturwandels im Arbeitsmarkt betrachtet.

2.2 Datengrundlagen

Wichtigste Datengrundlage des Kennzahlenvergleichs ist die Schweizerische Sozialhilfestatistik (SHS) des BFS.¹ Diese Statistik liefert standardisierte Informationen zur Situation und Struktur von Sozialhilfebeziehenden und den Eckdaten des Sozialhilfebezugs. Die Kennzahlen des vorliegenden Berichts basieren auf der SHS des Jahres 2018. Als wichtigste Kennzahl berechnet das BFS neben den Fall- und Personenzahlen die Sozialhilfequote, also den Anteil der sozialhilfebeziehenden Personen an der Bevölkerung (siehe Glossar).

Die Angaben der SHS zu den Sozialhilfequoten sowie zu den Fall- und Personenzahlen werden in Hinblick auf eine schweizweite Vergleichbarkeit erhoben und berechnet. Diese Angaben unterscheiden sich von Kennzahlen, welche die Städte aufgrund eigener, interner Statistiken publizieren, wofür mehrere Faktoren verantwortlich sein können:

- Unterschiedliche Grundlagen zur Berechnung der Bevölkerungszahl: Das BFS verwendet für die Berechnung der Sozialhilfequoten die Bevölkerungszahl aus der STATPOP-Statistik (vgl. Glossar). Sie umfasst die ständige Wohnbevölkerung, also diejenigen Personen, die ihren Hauptwohnsitz in der Stadt haben. Die Städte basieren ihre Quotenberechnungen teilweise auf andere, städteinterne Bevölkerungserhebungen, auch verwenden sie nicht immer denselben Stichtag für die Bevölkerungszahl wie das BFS. Dieses bezieht die Anzahl der Sozialhilfebeziehenden in einem Kalenderjahr auf die ständige Wohnbevölkerung am 31.12. des Vorjahres. Eine der untersuchten Städte (Lausanne) weist ausserdem in eigenen Publikationen gemäss der Handhabung im Kanton Waadt bei der Berechnung der Sozialhilfequote nicht das Verhältnis der Sozialhilfebeziehenden aller Altersgruppen zur Gesamtbevölkerung auf, sondern das Verhältnis der Sozialhilfebeziehenden im erwerbsfähigen Alter (18–64 Jahre) zur entsprechenden Bevölkerungszahl.²
- Unterschiedliche Erfassung verschiedener Anspruchsgruppen: Flüchtlinge mit Asyl (Ausweis B), die weniger als fünf Jahre in der Schweiz leben, sowie vorläufig aufgenommene Personen (Ausweis F), die weniger als sieben Jahre in der Schweiz leben, sind in der SHS nicht enthalten. Bis zu diesem Zeitpunkt entrichtet der Bund eine Pauschale für Lebensunterhalt und Integration. Das BFS erfasst diese Personen

in den Sozialhilfestatistiken im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SH-FlüStat und AsylStat). In den Fallzahlen der städtischen Sozialhilfestatistiken werden diese Personen jedoch teilweise miterfasst. Dies zum Beispiel, wenn sie bereits vor Ablauf der Bundeszuständigkeit von der städtischen Sozialhilfe betreut werden. Teilweise werden Personen aus dem Flüchtlingsbereich in den städtischen Fallzahlen aber auch nach Ende der Bundeszuständigkeit nicht erfasst, beispielsweise wenn die Betreuung an eine Asylorganisation delegiert wird oder eine kantonale Stelle zuständig bleibt. In der SHS wird mit Personen aus dem Flüchtlingsbereich jedoch in allen Städten gleich verfahren, unabhängig davon, ob sie tatsächlich vom städtischen Sozialdienst betreut werden oder nicht (schweizweit harmonisierte Abgrenzung zwischen SH-FlüStat/SH-AsylStat und SHS). Die Zahl der Sozialhilfebeziehenden, die das BFS publiziert, setzt sich in verschiedenen Städten aus Datenlieferungen verschiedener Amtsstellen zusammen. Neben dem städtischen Sozialdienst sind es vor allem auch kantonale Stellen, die Angaben zu weiteren Personengruppen liefern, welche Sozialhilfe beziehen. In einigen Städten ist der Anteil der in der SHS einbezogenen Fälle, die nicht durch den städtischen Sozialdienst betreut werden, relativ gross (vgl. Tabelle A1 im Anhang). Besonders in Zug, Luzern und Chur ist dieser Anteil vergleichsweise hoch. Entsprechend kann es sein, dass die im Bericht dargestellten Entwicklungen der Fallzahlen nicht notwendigerweise die Fallentwicklung im jeweiligen städtischen Sozialdienst widerspiegeln.

- Unterschiedliche Berechnung der Fall- und Personenzahl: Das BFS berechnet die Anzahl Personen bzw. Fälle, die während eines Kalenderjahres mindestens einmal mit Sozialhilfeleistungen unterstützt wurden (kumulative Methode). Es wird also die tatsächliche Anzahl der unterstützten Personen ermittelt – unabhängig davon, wie lange diese unterstützt werden. Im Unterschied dazu berechnen einige Städte die Sozialhilfequote nach der monatlichen Zahlfallmethode. Dabei werden die Personen- bzw. Fallzahlen auf der Basis monatlicher Durchschnittswerte berechnet. Ein Fall, der zum Beispiel zwei Monate Sozialhilfe bezieht, erhält bei der Durchschnittsbildung über das Jahr ein entsprechend kleineres Gewicht als ein Fall, der jeden Monat Sozialhilfe bezieht. Bei der Zahlfallzählung werden all jene Fälle nicht berücksichtigt, deren Dossier zwar aktiv ist, die

aber im einzelnen Monat aus unterschiedlichen Gründen keine Zahlung erhalten haben (zum Beispiel weil die unterstützten Personen ihr Einkommen kurzfristig aufstocken konnten und nicht auf ergänzende Sozialhilfe angewiesen waren oder weil sie kurzfristig existenzsichernd erwerbstätig waren). Gemäss der Definition, auf die sich die Sozialhilfestatistik des BFS stützt, werden Fälle erst nach sechs Monaten ohne Leistungsbezug abgelöst und gelten somit während dieser Zeit noch als laufend (vgl. Sechs-Monate-Regel im Glossar). Diese Unterschiede in der Fallzählung führen dazu, dass Sozialhilfequoten, die mit der monatlichen Zahlfallmethode berechnet werden, teilweise deutlich tiefer liegen als jene des BFS.

Die Buchhaltungszahlen zur Berechnung der Gesamtkosten, also der finanziellen Aufwendungen und Rückstattungen, werden durch die teilnehmenden Städte direkt zusammengestellt. Die relevanten Nettokosten werden bei den einzelnen Städten gemäss einer gemeinsam erarbeiteten Definition erhoben, möglichst vergleichbar dargestellt und kommentiert (vgl. Kapitel 4.4.2). Aufgrund der unterschiedlichen Rechnungsführung und Finanzierungsmodi der Kantone und der Städte sind die Kosten pro Fall zwischen den beteiligten Städten nicht vollständig vergleichbar. Die Vergleichbarkeit konnte in den letzten Jahren jedoch durch entsprechende Anstrengungen der Städte erheblich verbessert werden.

¹ Die SHS wird seit 2004 gesamtschweizerisch durch das BFS erstellt. Seit 2009 stützt sich der Kennzahlenbericht auf die SHS. In früheren Jahren wurden die Kennzahlen durch die einzelnen Städte selbst erhoben und der Kreis der beteiligten Städte war kleiner.

² Dabei wird davon ausgegangen, dass Personen im Rentenalter bei ungenügenden finanziellen Ressourcen Ergänzungsleistungen beanspruchen können und keine Sozialhilfe mehr beziehen. Kinder sind ausserdem (meistens) zusammen mit ihren Eltern auf Sozialhilfe angewiesen.

3 Städtischer Kontext

3.1 Soziodemografisches Umfeld

Sowohl die Bevölkerungszahl wie auch die Bevölkerungsentwicklung der Städte haben einen Einfluss auf die jeweilige Sozialhilfequote. Wenn die Bevölkerung stärker als die Zahl der mit Sozialhilfe unterstützten Personen wächst, sinkt die Sozialhilfequote. Umgekehrt steigt die Quote, wenn das Bevölkerungswachstum kleiner ist als das Wachstum der unterstützten Personen. Tabelle 1 zeigt, dass in allen einbezogenen Städten mit Ausnahme von Luzern die Bevölkerung im Vergleich zum Vorjahr gewachsen ist. In Luzern hat die Bevölkerung gegenüber dem Vorjahr um 0.2 Prozent abgenommen. Das Bevölkerungswachstum war aber in den meisten Städten moderat. Überdurchschnittlich hat die Bevölkerung – auch über die letzten fünf Jahre betrachtet – vor allem in den Zürcher Städten (ohne Wädenswil) sowie in Zug und Lausanne zugenommen. In Schlieren, das lange Zeit die markanteste Bevölkerungszunahme der Vergleichsstädte aufwies, hat sich das Bevölke-

rungswachstum in den letzten Jahren deutlich abgeschwächt. Vergleichsweise gering war der Zuwachs der Bevölkerung in den letzten fünf Jahren in Luzern, St.Gallen, Schaffhausen, Chur und Basel (1.1% – 2.5%).

Die Städte unterscheiden sich in Bezug auf die Altersstruktur, die Verteilung der Zivilstandsgruppen, die Haushaltszusammensetzung, die Anteile an Personen ausländischer Herkunft und den Bildungsstand. Da das Sozialhilferisiko für unterschiedliche Haushaltsformen, Zivilstands- und Altersgruppen und je nach Herkunft unterschiedlich hoch ist, kann die stadtspezifische Bevölkerungszusammensetzung zur Erklärung der unterschiedlich hohen Sozialhilfequoten herangezogen werden.

Was die Altersstruktur betrifft, so sind Kinder, zusammen mit ihren Eltern oder einem Elternteil, einem erhöhten Sozialhilferisiko ausgesetzt – vor allem dann, wenn sie in Einelternhaushalten oder in grösseren Familien leben. Grund dafür ist, dass einerseits die Kosten von Haushalten mit Kindern höher sind und andererseits Eltern(teile) aufgrund der für die Betreuung eingesetzten Zeit weniger Erwerbsarbeit leisten und entsprechend weni-

ger verdienen können. In den untersuchten Städten ist der Anteil der Minderjährigen an der Bevölkerung in Uster (18.5%) und Winterthur (18%) am höchsten; in Luzern und Chur mit je rund 14% dagegen am tiefsten (siehe Tabelle A2 im Anhang). Der Anteil der Personen im erwerbsfähigen Alter (15–64 Jahre) an der Gesamtbevölkerung schwankt zwischen rund 65% (Wädenswil) und 72% (Schlieren). Der Anteil an Personen im Rentenalter ist in Schaffhausen und Chur am höchsten (rund 21%), am tiefsten ist er in Schlieren und Lausanne (13.5% bzw. 14.7%).

Für die Höhe der Sozialhilfequote ist auch die Verteilung der Zivilstandsgruppen in der Wohnbevölkerung relevant (vgl. Tabelle A3 im Anhang). Der Anteil an Ledigen ist in den grösseren Städten besonders hoch. Alle kleineren Städte in diesem Vergleich haben deutlich unterdurchschnittliche Anteile an ledigen Personen in der Wohnbevölkerung. In Biel³ ist der Anteil geschiedener Personen deutlich über dem Durchschnitt. Die kleineren Städte weisen hingegen im Allgemeinen überdurchschnittlich hohe Anteile an Verheirateten auf (zwischen 52% und rund 53%).

Auch die Haushaltszusammensetzung unterscheidet sich in den Vergleichsstädten. Im Durchschnitt aller beteiligten Städte leben in jedem fünften Haushalt Minderjährige. In Schlieren und Uster ist der Anteil an Haushalten mit Minderjährigen höher: In jedem vierten Haushalt sind minderjährige Kinder zuhause. Ebenfalls überdurchschnittlich ist der Anteil an Haushalten mit Minderjährigen in Wädenswil und Winterthur. In Luzern ist der Anteil an Haushalten mit Minderjährigen dagegen deutlich unter dem Durchschnitt. Auch in Basel und Chur gibt es vergleichsweise wenige Haushalte mit Minderjährigen.

Einpersonenhaushalte sind in allen Städten die häufigste Haushaltsform. In Basel, Lausanne und Biel lebt in praktisch jedem zweiten Haushalt eine Person allein. In Wädenswil, Uster und Schlieren, den Vergleichsstädten mit dem geringsten Anteil an Alleinlebenden, ist etwa jeder dritte Haushalt ein Einpersonenhaushalt. Während der meisten grossen und mittelgrossen Städte klar überdurchschnittlich viele Einpersonenhaushalte verzeichnen, ist dieser Anteil in Winterthur mit 38% unterdurchschnittlich hoch. Die Haushaltszusammensetzung in

Tabelle 1: Wohnbevölkerung 2018

	Wohnbevölkerung 2018 (31.12.2017)	Veränderung geg. 2017 (31.12.2016)	Veränderung geg. 2014 (31.12.2013)
Zürich	409'241	1.6%	6.4%
Basel	171'513	0.3%	2.5%
Lausanne	138'905	0.8%	4.6%
Bern	133'798	0.5%	3.8%
Winterthur	110'912	1.0%	5.0%
Luzern	81'401	-0.2%	1.1%
St.Gallen	75'522	0.1%	1.3%
Biel/Bienne	54'640	0.3%	3.0%
Schaffhausen	36'332	0.5%	2.0%
Chur	35'038	0.5%	2.0%
Uster	34'516	0.6%	4.3%
Zug	30'205	1.3%	8.0%
Wädenswil	21'792	0.0%	3.7%
Schlieren	18'760	0.1%	6.3%
Summe Bevölkerung	1'352'575		
Durchschnitt 14 Städte		0.5%	3.9%

Quelle: BFS, Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP); Darstellung BFH

Tabelle 2: Anteil ausländische Wohnbevölkerung 2018⁴

	Anteil 2018 (31.12.2017)	Veränderung geg. 2017 (31.12.2016)	Veränderung geg. 2014 (31.12.2013)
Zürich	32.5%	0.2%-Punkte	1.2%-Punkte
Basel	37.3%	0.2%-Punkte	1.6%-Punkte
Lausanne	43.2%	0.1%-Punkte	1.1%-Punkte
Bern	25.3%	-0.4%-Punkte	0.8%-Punkte
Winterthur	24.2%	0.3%-Punkte	1.0%-Punkte
Luzern	24.3%	-0.3%-Punkte	0.4%-Punkte
St.Gallen	30.9%	0.4%-Punkte	1.6%-Punkte
Biel/Bienne	33.4%	0.3%-Punkte	3.3%-Punkte
Schaffhausen	28.5%	0.1%-Punkte	0.8%-Punkte
Chur	20.0%	0.1%-Punkte	1.1%-Punkte
Uster	23.0%	0.0%-Punkte	1.0%-Punkte
Zug	34.3%	0.6%-Punkte	3.2%-Punkte
Wädenswil	23.3%	-0.4%-Punkte	1.1%-Punkte
Schlieren	46.2%	-0.2%-Punkte	0.7%-Punkte
Durchschnitt 14 Städte	31.7%	0.1%-Punkte	1.2%-Punkte

Quelle: BFS, Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP); Darstellung BFH

³ Zur besseren Lesbarkeit des Textes wird im Bericht im Lauftext nur der deutsche Name der zweisprachigen Stadt Biel/Bienne verwendet.

⁴ Veränderung in %-Punkten bedeutet, dass die Differenz zwischen zwei %-Anteilen angegeben wird: Zum Beispiel betrug der Ausländeranteil in Bern 2017 25.7%, in 2018 25.3% – dies entspricht einer Abnahme um 0.4%-Punkte.

Winterthur ähnelt eher derjenigen der kleineren Vergleichsstädte mit relativ vielen verheirateten Paaren (mit und ohne Kinder).

Im Durchschnitt der Städte sind im Jahr 2018 2.8% aller Haushalte «klassische» Einelternhaushalte, das heisst Haushalte mit nur einer erwachsenen Person und ausschliesslich minderjährigen Kindern. Lausanne und Biel weisen mit über 4% die höchsten Anteile dieser Haushaltsform auf. In Zug, Wädenswil und Schlieren ist der Anteil Einelternhaushalte mit 2.1% vergleichsweise tief.

Personen ausländischer Herkunft haben ein höheres Risiko, arbeitslos und in der Folge sozialhilfeabhängig zu werden (vgl. Kapitel 4.3.2). Dies liegt vor allem daran, dass ein Teil der ausländischen Wohnbevölkerung einen tiefen Bildungsstand hat bzw. Bildungsabschlüsse nicht anerkannt werden, Sprachkenntnisse fehlen und/oder die betreffenden Personen in stark konjunkturabhängigen Branchen bzw. in Niedriglohnbereichen beschäftigt sind. Daher kann auch die Höhe des Anteils Personen

ausländischer Herkunft einen Einfluss auf die Sozialhilfequote einer Stadt haben. Am tiefsten liegt dieser im Jahr 2018 mit 20.0 % in Chur, gefolgt von Uster, Wädenswil, Winterthur und Luzern mit zwischen 23.0% und 24.3% (siehe Tabelle 2). Einen rund doppelt so hohen Anteil Personen ausländischer Herkunft weisen Schlieren (46.2%) und Lausanne (43.2%) auf. Im Vergleich zum Vorjahr hat der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung in Bern, Luzern, Wädenswil und Schlieren etwas abgenommen. In den vergangenen vier Jahren ist der Ausländeranteil in Zug und Biel am stärksten gestiegen.

Besonders hoch ist das Sozialhilferisiko von Flüchtlingen. Neben den Faktoren, die das erhöhte Sozialhilferisiko von Personen ausländischer Herkunft generell erklären können (siehe oben), bestehen für Menschen mit Fluchthintergrund oftmals spezifische Hindernisse. Dazu zählt, dass bisher⁵ vielerorts ein (frühzeitiger) Zugang zu passenden und koordinierten Integrationsmassnahmen fehlte (zum Beispiel intensive Sprachförderung, Potenzialabklärungen, Qualifizierungsprogramme,

Jobcoaching, Unterstützung von Arbeitseinsätzen im ersten oder zweiten Arbeitsmarkt oder Massnahmen zur Förderung der sozialen Integration), wobei die jeweiligen kantonalen Ansätze – und damit einhergehend die kantonalen Arbeitslosen- und Sozialhilfequoten – deutlich variieren.⁶

Zahlen des Staatssekretariats für Migration (SEM) zeigen, wie viele Flüchtlinge in den 14 Städten wohnen (siehe Tabelle 3). Dabei handelt es sich entweder um Personen, die gemäss Genfer Flüchtlingskonvention die Flüchtlingseigenschaft erfüllen und über eine Jahresaufenthaltsbewilligung (Ausweis B) oder über eine Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) verfügen, oder um Personen (mit oder ohne Flüchtlingseigenschaft), welche aus spezifischen Gründen keine Aufenthaltserlaubnis erhalten, jedoch vorläufig aufgenommen werden (Ausweis F), da sich eine Wegweisung als unzulässig (Verstoss gegen Völkerrecht), unzumutbar (konkrete Gefährdung des Ausländers) oder unmöglich (vollzugstechnische Gründe) erweist. Der Anteil Flüchtlinge an der Wohnbevölkerung beträgt je nach Stadt zwischen 0.55% (Uster) und 3.92% (Biel). In der Stadt Biel ist der Anteil damit beinahe doppelt so hoch wie in Chur, der Stadt mit dem nächsthöheren Anteil im Städtevergleich (2.15%). Er liegt auch in Lausanne, Bern, Luzern, St.Gallen und Schaffhausen über dem Durchschnitt der 14 Städte (1.69%). Der Bestand an Flüchtlingen ist innerhalb von 5 Jahren in allen Städten stärker gewachsen als die Wohnbevölkerung. Über die letzten 5 Jahre hinweg besonders stark gestiegen ist ihr Anteil an der Wohnbevölkerung in Biel, Bern, Winterthur und Schaffhausen.

Sehr relevant für das Arbeitslosen- und das Sozialhilferisiko ist auch die Ausbildung (vgl. auch Kapitel 3.2). Dies ist ein eher neueres Phänomen, das mit dem Strukturwandel im Arbeitsmarkt verbunden ist. Während noch in den 1980er Jahren der Bildungsstand einer Person keinen Einfluss auf ihr Arbeitslosigkeitsrisiko hatte (Gering- und Hochqualifizierte waren gleichermaßen davon betroffen), stieg ab den 1990er Jahren das Arbeitslosigkeitsrisiko von Personen ohne Abschluss gegenüber den Höherqualifizierten kontinuierlich an.⁷ Besonders hoch ist der Anteil der Personen ohne abgeschlossene Ausbildung in Schlieren (31%), Biel (28%) und Lausanne (27%) (vgl. Grafik A1 im Anhang). Besonders tief ist dieser Anteil auf der anderen Seite in Zürich, Bern, Uster, Zug und Wädenswil, wo zwischen 12% und

16% der Wohnbevölkerung über 25 Jahren über keine abgeschlossene Ausbildung verfügt. Auf der anderen Seite ist insbesondere in Zürich und Zug der Anteil Hochgebildeten sehr ausgeprägt: Jede zweite Person über 25 Jahren verfügt in diesen Städten über einen Abschluss auf Tertiärstufe (höhere Berufsausbildung, Universität).

3.2 Sozioökonomisches Umfeld

Die Sozialhilfequote wird nicht nur durch die Bevölkerungszusammensetzung, sondern auch durch das ökonomische Umfeld beeinflusst. Das Bruttoinlandprodukt (BIP) ist 2018 – wie 2017 – kontinuierlich gestiegen, ausser im 3. Quartal, als eine kleine Wachstumsdelle zu verzeichnen war (vgl. Grafik A2 im Anhang). Die bereits seit längerem anhaltende positive Wirtschaftsentwicklung zeigt sich endlich auch in den Arbeitslosenzahlen: Die Arbeitslosenquoten sind 2018 in allen 14 Städten gesunken (vgl. Grafik 1). Gegenüber dem Vorjahr am stärksten zurückgegangen sind sie in Biel (-1.5%-Punkte), Schlieren (-1.2%-Punkte) und Lausanne (-1.1%-Punkte). Am geringsten ist die Abnahme in Zug und in Schaffhausen. Ausser in diesen beiden Städten liegen die Arbeitslosenquoten in allen Städten 2018 tiefer als 2013 und haben somit, auch über einen längeren Zeitraum betrachtet, abgenommen.

Lausanne weist mit 5.3% nach wie vor die höchste Arbeitslosenquote auf, gefolgt von Schlieren (4.2%) und Biel (3.7%). Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die Arbeitslosenquote in Lausanne unter anderem auch deshalb höher ausfällt, weil sich alle arbeitslosen/stellensuchenden Sozialhilfebeziehenden bei den regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) registrieren müssen. Im Kanton Waadt sind die RAV für die Arbeitsmarktintegration von Sozialhilfebeziehenden zuständig. Die Arbeitslosenquote (Anteil registrierter Arbeitsloser an der Erwerbsbevölkerung) liegt in Lausanne daher näher bei der eigentlichen Erwerbslosenquote als in den anderen Städten. Relativ tiefe Arbeitslosenzahlen ergeben sich in den Städten Chur (1.4%) und Luzern (2.2%). In allen übrigen Städten liegt die Arbeitslosenquote 2018 über dem Schweizer Durchschnitt von 2.5%.

Tabelle 3: Anteil Flüchtlinge mit Asyl und vorläufig aufgenommene Personen 2018

	Flüchtlinge/VA 2018 (31.12.2017)	Anteil an Wohnbevölk. 2018 (31.12.2017)	Veränderung geg. 2017 (31.12.2016)	Veränderung geg. 2014 (31.12.2013)
Zürich	5'590	1.37%	0.13%-Punkte	0.49%-Punkte
Basel	1'981	1.16%	0.10%-Punkte	0.43%-Punkte
Lausanne	2'762	1.99%	0.09%-Punkte	0.52%-Punkte
Bern	2'646	1.98%	0.18%-Punkte	0.84%-Punkte
Winterthur	1'797	1.62%	0.27%-Punkte	0.77%-Punkte
Luzern	1'611	1.98%	0.15%-Punkte	0.62%-Punkte
St.Gallen	1'442	1.91%	0.18%-Punkte	0.62%-Punkte
Biel/Bienne	2'144	3.92%	0.28%-Punkte	1.17%-Punkte
Schaffhausen	662	1.82%	0.21%-Punkte	0.74%-Punkte
Chur	754	2.15%	0.14%-Punkte	0.64%-Punkte
Uster	190	0.55%	0.10%-Punkte	0.13%-Punkte
Zug	294	0.97%	0.08%-Punkte	0.52%-Punkte
Wädenswil	220	1.01%	0.05%-Punkte	0.47%-Punkte
Schlieren	219	1.17%	0.04%-Punkte	0.40%-Punkte
Summe	22'312			
Durchschnitt 14 Städte		1.69%	0.14%-Punkte	0.60%-Punkte

Quelle: SEM/BFS; Berechnungen BFH

Anmerkung: In der Tabelle zusammengefasst sind alle Flüchtlinge mit Asyl (Ausweise B oder C) sowie vorläufig aufgenommene Personen (VA, Ausweis F).

⁵ Mit der Neustrukturierung des Asylwesens sowie mit der 2018 von Bund und Kantonen lancierten Integrationsagenda wird u.a. eine raschere und nachhaltigere (Arbeitsmarkt-)Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen angestrebt. Inwiefern und wie rasch sich dies auf die Sozialhilfequoten auswirkt, wird sich in den kommenden Jahren zeigen.

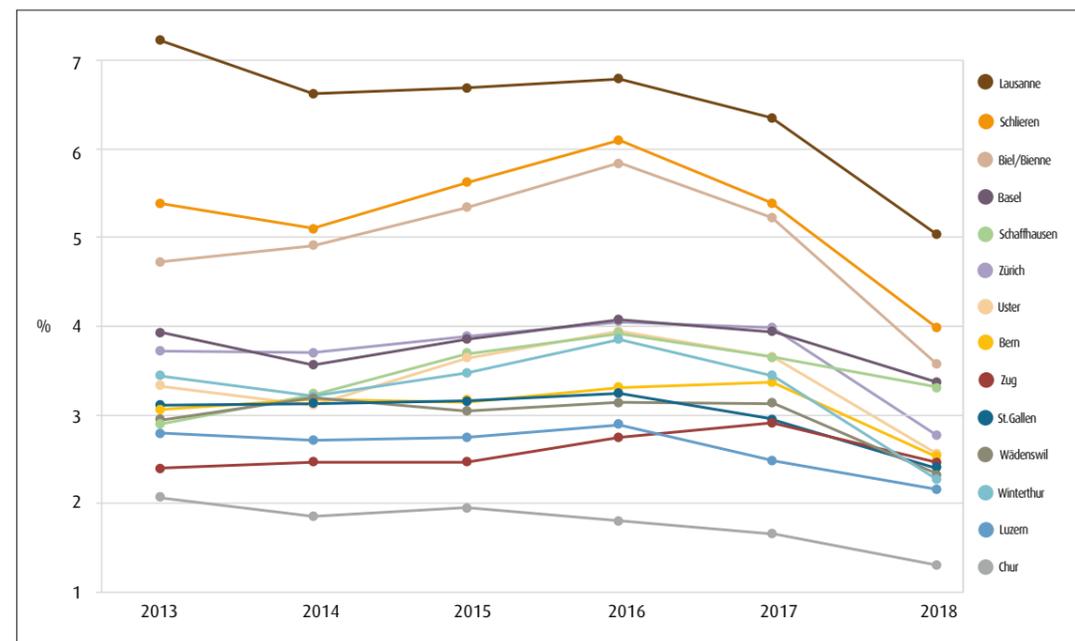
⁶ Vgl. Spadarotto Claudio, Bieberschulte Maria, Walker Katharina, Morlok Michael und Oswald Andrea (2014). Erwerbsbeteiligung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Studie im Auftrag des Bundesamts für Migration.

⁷ Can/Sheldon, 2017, S. 2.

Für die Sozialhilfe noch relevanter als die Arbeitslosenquoten ist die Zahl der Aussteuerungen. Personen, deren Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung erschöpft sind, tragen ein erhöhtes Sozialhilferisiko. Dies ist insbesondere der Fall, wenn sie gering qualifiziert sind und/oder vor der Arbeitslosigkeit bereits in einer Tieflohnstelle gearbeitet haben. Inwieweit sich die Städte in Bezug auf die Zahl der Aussteuerungen unterscheiden, zeigt die **Aussteuerungsquote**, d.h. das Verhältnis der Zahl der Aussteuerungen zur Zahl der Erwerbspersonen (vgl. Grafik 2). Von einer Aussteuerung betroffen waren 2018 zwischen 0.5% (Luzern, Chur und Wädenswil) bis zu 1.4% (Lausanne) der Erwerbspersonen. Grafik 2 zeigt, dass die Aussteuerungsquote in den meisten der 14 Städte gegenüber 2017 gesunken ist. Nach einer längeren Periode mit tendenziell steigenden Aussteuerungsquoten schlug sich der konjunkturelle Aufschwung der letzten Jahre auch in einer Reduktion der Aussteuerungen nieder. Am stärksten abgenommen hat die Aussteuerungsquote in Biel und Schlieren. Auch in Winterthur, Lausanne und Uster haben sich die Aussteuerungsquoten im Vergleich zum Vorjahr stark verringert. Nur wenig verringert oder gleich geblieben ist die Zahl der Aussteuerungen im Verhältnis zu den Erwerbspersonen in Zürich, Chur und Bern.

Wer über keine anderen Einkommensquellen verfügt (Sozialversicherungsleistungen wie eine IV-Rente, Unterstützung durch Familienmitglieder, Vermögen usw.) und keine Stelle findet, ist nach einer Aussteuerung aus der Arbeitslosenversicherung sehr rasch auf Sozialhilfe angewiesen. Insbesondere wer vor der Arbeitslosigkeit im **Tieflohnbereich** arbeitete, konnte meistens kaum Ersparnisse aufbauen. Von Tieflohnen wird gesprochen, wenn der Bruttolohn unter der Tieflohnschwelle von zwei Dritteln des standardisierten Brutto-Medianeinkommens liegt. 2016 lag diese Tieflohnschwelle bei CHF 4'335 (auf der Basis eines Vollzeitpensums von 40 Wochenstunden). Rund 10% der Erwerbstätigen in der Schweiz arbeiteten zu einem Lohn unter dieser Schwelle.⁸ Besonders betroffen sind Beschäftigte im Detailhandel und in der Gastronomie. Tieflohne erhöhen das Sozialhilferisiko nicht nur im Fall einer Aussteuerung. Sie sind, vor allem bei Familien, teilweise nicht existenzsichernd und führen dazu, dass auch Erwerbstätige ergänzend zum Erwerbseinkommen auf Sozialhilfe angewiesen sind (vgl. Kapitel 4.3.2).

Grafik 1: Arbeitslosenquoten 2013–2018



Quelle: SECO; Darstellung BFH

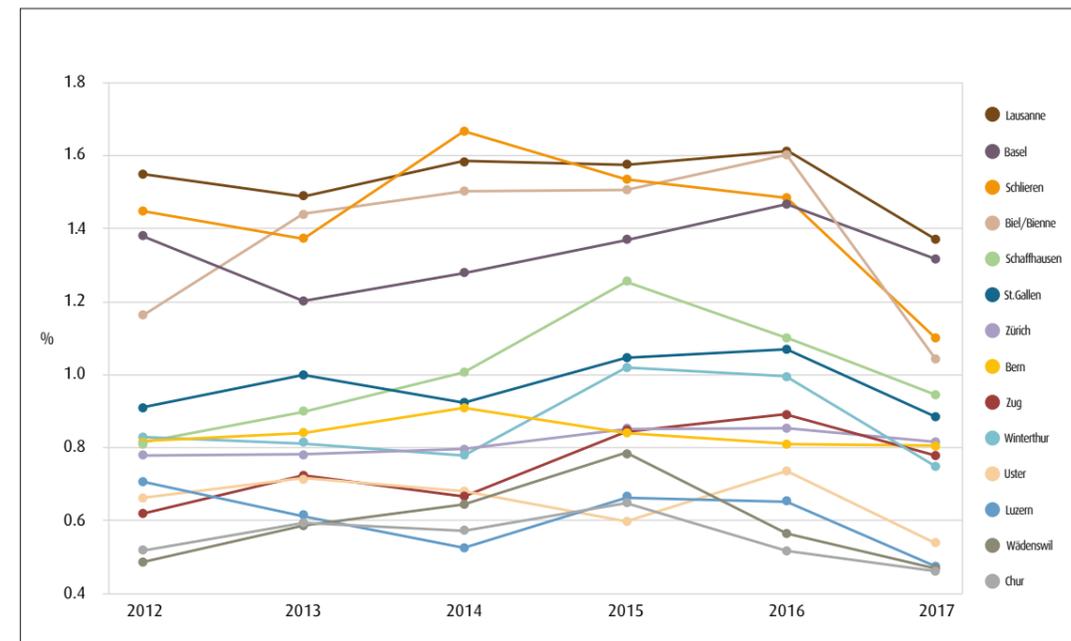
⁸ Bundesamt für Statistik (BFS 2019). Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2016. Tieflohne in der Schweiz. BFS, Neuchâtel

Wer höchstens über einen obligatorischen Schulabschluss verfügt, hat im Allgemeinen ein deutlich höheres Arbeitslosenrisiko als eine Person mit einer abgeschlossenen Berufs- oder Tertiärausbildung (vgl. auch Kapitel 3.1). Dies lässt sich unter anderem der Erwerbslosenquote gemäss ILO (International Labour Organization) entnehmen (vgl. Grafik A3 im Anhang), welche im Gegensatz zur Arbeitslosenquote des SECO auch ausgesteuerte Personen und andere Personen ohne Anspruch auf Arbeitslosentaggelder umfasst. Das Risiko der Erwerbslosigkeit ist bei Personen ohne Berufsausbildung mit 8.4% im Jahr 2018 deutlich höher als für die Bevölkerung insgesamt (4.7%). In den Städten mit hohen Anteilen an Geringqualifizierten in der Bevölkerung sind auch die Anteile der Arbeitslosen, die über keine abgeschlossene Ausbildung verfügen, relativ hoch (so zum Beispiel in Lausanne, Biel und Schlieren). Dies verdeutlicht Grafik A4 (im Anhang) zum **Ausbildungsniveau** der Arbeitslosen. Vergleichsweise hoch sind diese Anteile aber auch in Winterthur, Luzern und St.Gallen, obschon in diesen Städten die Anteile der Geringqualifizierten an der Bevölkerung durchschnittlich sind.

jeweiligen Stadt. Ist diese besonders tief, kann davon ausgegangen werden, dass viele Personen nahe der Armutsgrenze leben und bei einem Eintritt von unvorhersehbaren Lebensereignissen (gesundheitliche Probleme, Jobverlust, Scheidung usw.) relativ rasch auf Sozialhilfe angewiesen sind. Wie Grafik A8 (im Anhang) zeigt, bestehen diesbezüglich markante Unterschiede. Nach Zug, das aufgrund der besonderen Steuersituation in der Grafik nicht vollständig dargestellt ist, weisen Zürich und Basel die höchste durchschnittliche Steuerkraft der natürlichen Personen auf. Auch die Agglomerationsgemeinde Wädenswil verfügt über eine beachtliche Steuerkraft. Besonders tief ist die Steuerkraft hingegen in Biel und in Schlieren. Häufig weisen Städte mit einer hohen Steuerkraft auch eine relativ hohe Einkommensungleichheit (gemessen am Gini-Koeffizienten) auf.⁹ Mit Ausnahme der Stadt Lausanne, in der die Einkommensungleichheit trotz relativ geringer Steuerkraft vergleichsweise hoch ist, trifft dies auch auf die Vergleichsstädte zu (vgl. Grafik A9 im Anhang): In den finanzkräftigen Städten Zug, Basel, Zürich und Wädenswil sind die Einkommen besonders ungleich verteilt. In den vergleichsweise finanzschwachen Städten Biel und Schlieren ist die Einkommensungleichheit hingegen geringer.

Einen Hinweis auf die finanziellen Ressourcen der Wohnbevölkerung gibt die Finanz- bzw. Steuerkraft der

Grafik 2: Aussteuerungsquoten 2013–2018, Summe aller Aussteuerungen bezogen auf die Erwerbspersonen



Quelle: SECO; Darstellung BFH

⁹ Der Gini-Koeffizient liegt bei 0, wenn die Einkommen völlig gleichmässig auf alle Einwohner verteilt sind; er liegt bei 1, wenn die Einkommen völlig ungleich verteilt sind, d.h. eine Person das komplette Einkommen erhält (maximale Ungleichverteilung).

3.3 Kantonale Unterschiede bei bedarfsabhängigen Sozialleistungen

Bedarfsabhängige Sozialleistungen kommen dann zum Tragen, wenn der Lebensunterhalt nicht mit eigenen finanziellen Mitteln gesichert werden kann und Ersatz-einkommensleistungen (z.B. von Sozialversicherungen oder aus einer privaten Vorsorge) nicht vorhanden sind oder nicht genügen. In der Schweiz ist ein grosser Teil der bedarfsabhängigen Leistungen kantonal geregelt, wobei nicht alle Kantone dieselbe Palette an Bedarfsleistungen aufweisen. Zwar ist die wirtschaftliche Sozialhilfe, auch Sozialhilfe im engeren Sinn genannt, überall das letzte Auffangnetz; in allen Kantonen werden aber auch weitere Bedarfsleistungen ausgerichtet. Zur sogenannten Sozialhilfe im weiteren Sinn gehören – neben der Sozialhilfe im engeren Sinne – die Ergänzungsleistungen zu AHV/IV, die Alimentenbevorschussung sowie je nach Kanton verschiedene Beihilfen, die bei Arbeitslosigkeit, Alter, Invalidität, hohen Mietkosten, Mutterschaft oder familiärem Betreuungsaufwand zum Zuge kommen können.

Die der wirtschaftlichen Sozialhilfe vorgelagerten Bedarfsleistungen können bei Haushalten nahe der Armutsgrenze teilweise den Eintritt in die Sozialhilfe verhindern oder eine Ablösung von der Sozialhilfe unterstützen. Bei der Interpretation der unterschiedlich hohen Sozialhilfequoten muss somit neben der Bevölkerungsstruktur und der regional unterschiedlichen wirtschaftlichen Lage auch die (kantonale) Ausgestaltung der ganzen Palette an Bedarfsleistungen in Betracht gezogen werden.

Welche Bedarfsleistungen in den Vergleichsstädten vorhanden sind, kann dem Inventar der bedarfsabhängigen Leistungen des BFS entnommen werden (die letzte Aktualisierung erfolgte 2018).¹⁰ Besonders relevant für die Sozialhilfequoten sind bedarfsabhängige Leistungen, die dazu dienen, Familien oder Arbeitslose zu unterstützen.

In den Kantonen Zürich, Bern und Luzern werden keine kantonspezifischen Familienbeihilfen ausgerichtet.¹¹ Zeitlich befristete Beiträge für Mütter in bescheidenen finanziellen Verhältnissen kennen die Kantone Graubünden (normalerweise 10 Monate), Waadt (6 Monate) und Zug (ein Jahr). Diese Mutterschaftsbeiträge sollen es Müttern ermöglichen, ihre kleinen Kinder selber zu betreuen. Im Kanton St.Gallen wird seit dem 1. Januar 2018 an Stelle von Mutterschaftsbeiträgen während maximal 6 Monaten nach der Geburt eine geschlechtsunabhängige Unterstützung zur Betreuung von Kindern gewährt (Elternschaftsbeihilfen).

Auch der Kanton Schaffhausen richtet eine geschlechtsunabhängige finanzielle Unterstützung zur Betreuung von Kindern bis zu zwei Jahren in Form von Erwerbsersatzleistungen aus. Im Kanton Waadt können Personen, die mit Kindern unter 16 Jahren zusammenwohnen und ein festgelegtes Mindesteinkommen erzielen, Familienergänzungsleistungen beantragen. Ziel dieser Familienergänzungsleistungen ist es explizit, Familien mit ungenügendem Einkommen nicht durch die Sozialhilfe zu unterstützen. Im Kanton Waadt gibt es zusätzlich auch den «Fonds cantonal pour la famille», der Familien in schwierigen finanziellen Verhältnissen einmalig oder regelmässig unterstützt. Der Kanton Basel-Stadt greift Familien in bescheidenen Verhältnissen mit Familienmietzinsbeiträgen unter die Arme.

Im Falle von Arbeitslosigkeit kennen drei Vergleichsstädte spezifische kantonale Bedarfsleistungen zur Existenzsicherung. Die Kantone Zug und Schaffhausen richten vermittelbaren Arbeitslosen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen nach Ausschöpfung der Arbeitslosenversicherung weiterführende Taggelder aus. In Schaffhausen werden bis zu 150 weitere Taggelder ausbezahlt. Bei Personen über 60 Jahren kann der Anspruch bis auf 250 zusätzliche Taggelder erhöht werden. Seit 2011 können Ausgesteuerte im Kanton Waadt, die das gesetzliche Minimalalter für eine Frühpensionierung erreicht haben, eine Überbrückungsrente (Rente-Pont) bis zur Erreichung des ordentlichen Pensionsalters beziehen. Diese Möglichkeit wurde seit 2017 erweitert. Seit diesem Datum können Männer ab 61 und Frauen ab 60 eine Überbrückungsrente beantragen, sofern sie Anspruch auf Sozialhilfe haben.

¹⁰ Details zum Inventar der bedarfsabhängigen Leistungen des BFS siehe www.sozialhilfeiws.bfs.admin.ch.

¹¹ Im Kanton Zürich wurden Kleinkinderbetreuungsbeiträge 2016 abgeschafft.

4 Die Ergebnisse zur Sozialhilfe im Einzelnen

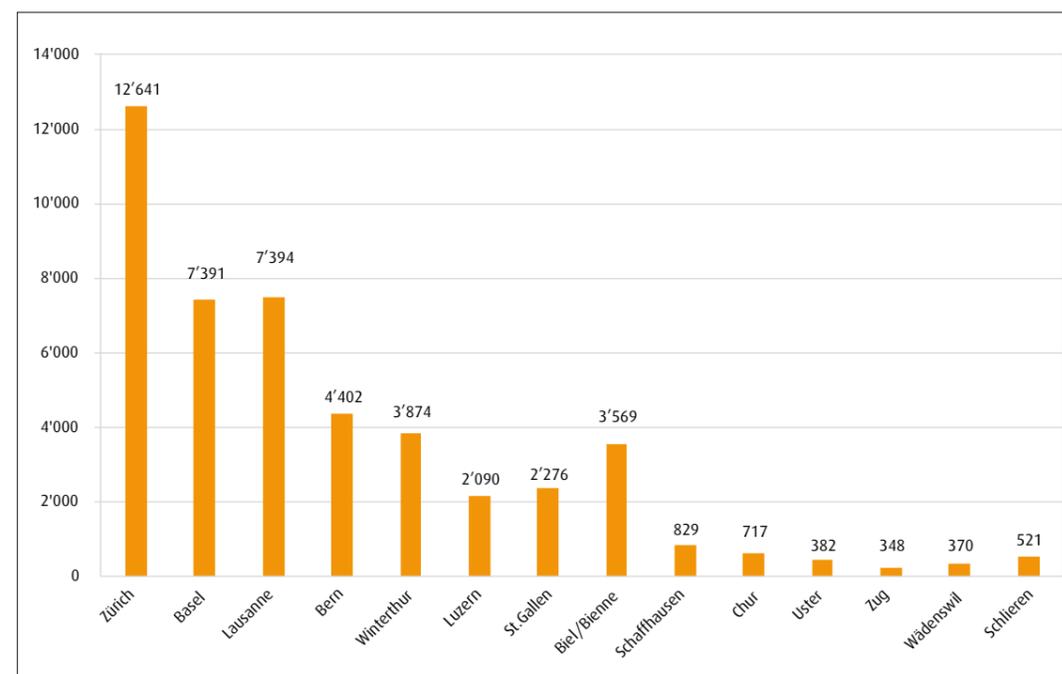
4.1 Fallentwicklung und Sozialhilfequote

Die Sozialhilfe sichert die Existenz bedürftiger Personen, fördert die wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit und hat zum Ziel, die soziale und berufliche Integration zu gewährleisten.¹² Im Durchschnitt aller 14 einbezogenen Städte ist 2018 gegenüber dem Vorjahr eine Fallabnahme in der Sozialhilfe von -1.1% zu verzeichnen. Nachdem sich das Fallwachstum bereits 2017 abgeschwächt hatte, ist 2018 erstmals seit 2009 eine Abnahme der Sozialhilfefälle zu verzeichnen. In Lausanne, Luzern und Biel ist die Abnahme der Fallzahl besonders stark ausgefallen (-9.1%, -4.0%, -3.9%). Leicht reduziert hat sich die Zahl der Fälle auch in Basel, St.Gallen, Chur, Uster und Zug. Stagniert hat die Zahl der Fälle in Zürich und Schlieren. Geringfügig angestiegen ist die Fallzahl in Bern, Winterthur, Schaffhausen und Wädenswil.

In Zürich, Schlieren und Wädenswil ist aber trotz stagnierender bzw. leicht steigender Fallzahl die Zahl der unterstützten Personen gesunken. Dies deutet daraufhin, dass es eine Verschiebung von Fällen mit mehreren Personen, zum Beispiel Familien, hin zu Fällen mit weniger Personen, insbesondere Einpersonenfälle, gab. Eine Tendenz hin zu weniger Personen pro Fall ist auch in Lausanne, Bern, Winterthur, St.Gallen und Biel zu beobachten, nicht aber in Basel und Luzern, wo jeweils die Fallzahl etwas stärker zurückging als die Zahl der unterstützten Personen.

In Luzern betrifft der Fallrückgang ausschliesslich den Bereich Asyl- und Flüchtlingswesen und somit Fälle, die nicht durch den städtischen Sozialdienst betreut werden. Der städtische Sozialdienst weist 2018 gegenüber 2017 ein Fallwachstum von 1.6% auf.

Graphik 3: Anzahl Fälle 2018 (mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode)



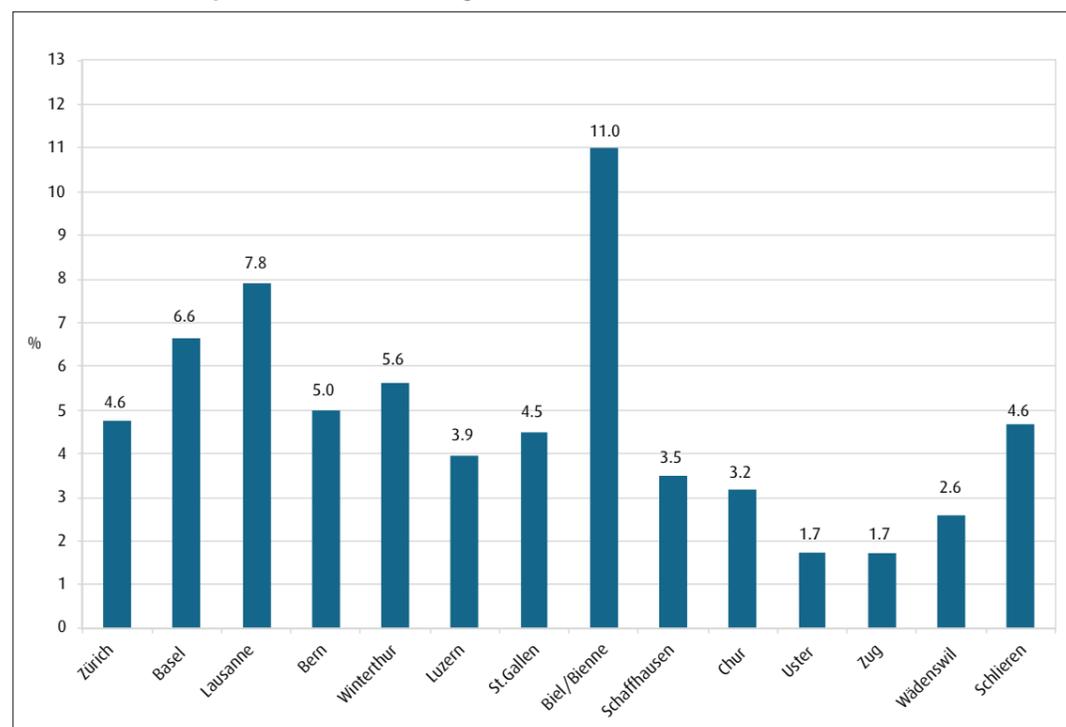
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

¹² Vgl. Richtlinien des Fachverbands SKOS: www.skos.ch.

In Grafik 3 ist die absolute Anzahl Fälle für das Jahr 2018 dargestellt.¹³ Wie in allen Grafiken des Berichts sind die Städte dabei der bevölkerungsmässigen Grösse nach geordnet. Im Grundsatz ist zu erwarten: Je mehr Einwohner und Einwohnerinnen eine Stadt hat, desto höher ist die Fallzahl. Wie die Grafik zeigt, trifft dies aber nicht immer zu. So weisen Lausanne, St.Gallen, Biel und Schlieren relativ zu ihrer Grösse – teilweise deutlich – höhere Fallzahlen auf. Das Sozialhilferisiko ist somit nicht in allen Städten gleich hoch.

Eine geeignete Kennzahl zur Messung des Sozialhilferisikos der einzelnen Städte ist die Sozialhilfequote. Sie gibt an, wie viele Personen pro 100 Einwohner in einem Kalenderjahr mindestens einmal Sozialhilfeleistungen erhalten haben (vgl. auch Glossar). Grafik 4 veranschaulicht, wie sich der Anteil der Sozialhilfebeziehenden an der Wohnbevölkerung zwischen den beteiligten Städten unterscheidet.

Grafik 4: Sozialhilfequote 2018 der 14 beteiligten Städte



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: Die in der Sozialhilfestatistik vom BFS publizierten Sozialhilfequoten können von den Sozialhilfequoten abweichen, welche die einzelnen Städte veröffentlichen. Dies ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Städte eine andere Bevölkerungszahl als Basis zur Quotenberechnung verwenden (vgl. Kapitel 2).

¹³ Die Schweizerische Sozialhilfestatistik, die Basis dieses Kennzahlenberichts ist, weist alle Fälle aus, die Anrecht auf wirtschaftliche Sozialhilfe (Sozialhilfe im engeren Sinn) haben. Wie in Kapitel 2 erwähnt, sind die Sozialdienste etlicher Städte (abhängig von den kantonalen Vorgaben) jedoch auch zuständig für Personen, deren Sozialhilfekosten durch den Bund finanziert werden – dazu zählen insbesondere Personen aus dem Flüchtlingsbereich. Die Zahl der in den Sozialdiensten der Städte insgesamt betreuten Personen und insbesondere deren Entwicklung können daher mehr oder weniger stark von der hier ausgewiesenen Fallzahl abweichen.

¹⁴ Die gesamtschweizerische Sozialhilfequote für 2018 lag bei Drucklegung dieses Berichtes noch nicht vor.

schnitt höheres Sozialhilferisiko aus, was mit den erwähnten Zentrumsfunktionen der Städte zu erklären ist.

In den Städten Uster, Zug und Wädenswil liegt die Sozialhilfequote deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt. Uster und Wädenswil nehmen im Gegensatz zu den anderen Städten des Vergleichs weniger Zentrumsfunktionen wahr. Dies lässt sich daran aufzeigen, dass die Zahl der Wegpendler grösser ist als die Zahl der Zupendler und die Mehrheit der Erwerbstätigen aus Uster und Wädenswil nicht in der Wohngemeinde arbeiten (Tabelle A5 im Anhang). In beiden Städten wohnen überdurchschnittlich viele Hochgebildete und die Anteile der Personen ohne Ausbildung sind unterdurchschnittlich hoch (vgl. Grafik A1 im Anhang). Weiter sind in beiden Städten die Anteile an ausländischen Personen eher tief und es haben sich vergleichsweise wenige Flüchtlinge niedergelassen (vgl. Tabelle 2 und Tabelle 3). Zwar leben in diesen Städten relativ viele Minderjährige, diese wachsen aber mehrheitlich in gut situierten Haushalten auf, was sich dadurch äussert, dass auch die Einelternhaushalte in diesen Städten ein bedeutend tieferes Sozialhilferisiko tragen als in den anderen Städten (vgl. Kapitel 4.3.1).

Zwar gibt es auch in Zug viele Wegpendler (ungefähr 60% arbeiten in einer anderen Gemeinde), gleichzeitig gibt es aber auch eine sehr hohe Zahl an Zupendlern (Tabelle A5 im Anhang). Zug übernimmt damit bedeutend stärker Zentrumsfunktionen als Uster oder Wädenswil: Aufgrund sehr hoher Wohnkosten lassen sich Personen mit knappen finanziellen Ressourcen aber trotzdem eher nicht in Zug nieder oder ziehen tendenziell in andere Gemeinden, auch dann, wenn sie in Zug arbeiten. In Bezug auf den Bildungsstand der Bevölkerung und deren Steuerkraft nimmt Zug unter den Vergleichsstädten deutlich die Spitzenposition ein. Zug hat zwar einen hohen Anteil an ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern, deren Sozialhilferisiko ist aber gering (vgl. Grafik A18).

Schlieren, die kleinste Stadt im Vergleich, sticht durch eine vergleichsweise hohe Sozialhilfequote hervor (vgl. Grafik 4). Schlieren weist gegenüber den anderen kleinen Städten bezüglich der Bevölkerungs- und Arbeitsmarktstruktur eine Reihe von Unterschieden auf, die dieses erhöhte Sozialhilferisiko erklären. Schlieren ist die Stadt mit den höchsten Anteilen an Personen ohne abgeschlossene Ausbildung, Personen ausländischer Herkunft und Haushalten mit Kindern. Die Arbeitslosenquote in Schlieren ist mit 4.2 % (vgl. Grafik 1) hinter Lausanne die zweithöchste unter den Vergleichsstädten. Die arbeitslosen Personen verfügen im

Vergleich zu den Arbeitslosen anderer Städte häufiger über keine Berufsausbildung und haben vor dem Stellenverlust vielfach in Hilfsfunktionen gearbeitet. Auch sind die finanziellen Ressourcen der Bevölkerung in Schlieren, gemessen an der Steuerkraft, markant tiefer als in den meisten Vergleichsstädten.

In den Städten Schaffhausen und Chur liegt die Sozialhilfequote nahe der gesamtschweizerischen Quote. Der Bildungsstand der Bevölkerung entspricht ungefähr dem schweizerischen Durchschnitt. Beide Städte weisen zwar im Städtevergleich einen unterdurchschnittlich hohen Anteil an Ausländerinnen und Ausländer auf, besonders in Chur ist dieser mit 20% sehr tief, sind aber bei der Integration von Flüchtlingen überdurchschnittlich stark gefordert. Dies zeigt sich auch darin, dass das Sozialhilferisiko der ausländischen Bevölkerung in beiden Städten gegenüber demjenigen der Schweizer Bevölkerung stark erhöht ist (vgl. Grafik A18 und Grafik A19 im Anhang). Beide Städte nehmen zwar in ihrer Region Zentrumsfunktionen wahr, sowohl in St.Gallen wie auch in Luzern ist allerdings der Anteil an Zupendlern im Vergleich zu den Erwerbstätigen bedeutend höher als in Chur oder Schaffhausen (vgl. Tabelle A5 im Anhang).

St.Gallen nimmt denn auch in der ländlich geprägten Ostschweiz eine wichtige Zentrumsfunktion wahr und trägt damit eine ähnlich hohe Belastung durch den Sozialhilfebezug wie die grossen Städte. Luzern hat in den letzten Jahren eine starke wirtschaftliche Veränderung durchgemacht. Diese Stadt wird zunehmend zu einem ausgeprägten Zentrum in der Innerschweiz. So hat sich auch die Sozialhilfequote dem Niveau des ähnlich grossen Zentrums St.Gallen angenähert.

Zürich als grösste Stadt im Vergleich weist eine tiefere Sozialhilfequote aus als die anderen grossen Städte. Ein wichtiger Faktor zur Erklärung der Sozialhilfequote einer Stadt ist der verfügbare Wohnraum. In den letzten Jahren hat sich gezeigt, dass die Sozialhilfequoten der grossen Städte tendenziell stagnierten, während diejenigen der mittelgrossen Städte eher gestiegen sind. Da die grossen Städte kaum mehr zusätzlichen günstigen Wohnraum schaffen, ist es für Personen mit geringen finanziellen Mitteln schwierig, eine Wohnung zu finden und sie lassen sich eher in den Agglomerationsgemeinden und/oder den mittelgrossen Städten nieder. Insbesondere in Zürich haben die rege Bautätigkeit in den ehemaligen Industriegebieten Zürich West und Zürich Nord sowie Quartieraufwertungsprojekte dazu geführt, dass vermehrt gut ausgebildete, zahlungskräftige und weniger armutsgefährdete Personen in die Stadt gezogen sind.

Das vorhandene Wohnungsangebot in Winterthur hingegen ist attraktiv für Familien und Einzelpersonen, die gerne städtisch wohnen, die aber in Zürich keinen bezahlbaren Wohnraum finden. Die Steuerkraft von Winterthur ist deutlich tiefer als in Zürich oder Uster (vgl. Grafik A8 im Anhang). Von den arbeitslosen Personen waren überproportional viele vor dem Jobverlust in einer Hilfsfunktion beschäftigt (vgl. Grafik A5). Beide Kennzahlen verdeutlichen, dass in Winterthur vergleichsweise mehr Personen als in Zürich in einer finanziell eher angespannten Situation leben und dadurch ein erhöhtes Sozialhilferisiko aufweisen.

Ähnliche Tendenzen wie in Zürich sind auch in Bern feststellbar, das von den grossen Städten die zweittiefste Sozialhilfequote aufweist. Auch in der Stadt Bern ist in den letzten Jahren viel neuer, hochwertiger Wohnraum geschaffen worden, dies teilweise auch durch Sanierungen und Umbauten von günstigen Wohnungen. Nach Zürich und Zug ist dies die Stadt mit dem dritthöchsten Anteil an Hochgebildeten. In Bern ist der Anteil Geflüchteter aber leicht über dem Durchschnitt, während dieser in Zürich unter dem Durchschnitt der 14 Städte liegt.

Wie Karte 1 verdeutlicht, ist das Sozialhilferisiko im westlichen Landesteil, insbesondere entlang des Jura-bogens, tendenziell höher als in den übrigen Regionen. Die drei Städte im Vergleich mit den höchsten Sozialhilfequoten – Lausanne, Biel und Basel – liegen alle in dieser Region.

Die hohe Sozialhilfequote in Biel ist auf eine Reihe unterschiedlicher Faktoren zurückzuführen, die in der Kombination dazu führen, dass die Bevölkerung im Vergleich zu allen anderen Städten ein viel höheres Sozialhilferisiko trägt. Biel weist den höchsten Anteil an Einelternhaushalten auf (vgl. Tabelle A4 im Anhang). Familien, deren Einkommen nicht zur Existenzsicherung ausreicht, werden in Biel – anders als in Lausanne – nicht mit Ergänzungsleistungen unterstützt und sind auf Sozialhilfe angewiesen. Auch der Anteil der Flüchtlinge an der Wohnbevölkerung ist bedeutend höher als in allen anderen Vergleichsstädten. Er ist rund sieben Mal höher als beispielsweise in Uster und rund doppelt so hoch wie in Bern (vgl. Tabelle 3). Die Stadt übernimmt deshalb auch eine bedeutend stärkere Rolle bei der Integration von Flüchtlingen als alle anderen Vergleichs-

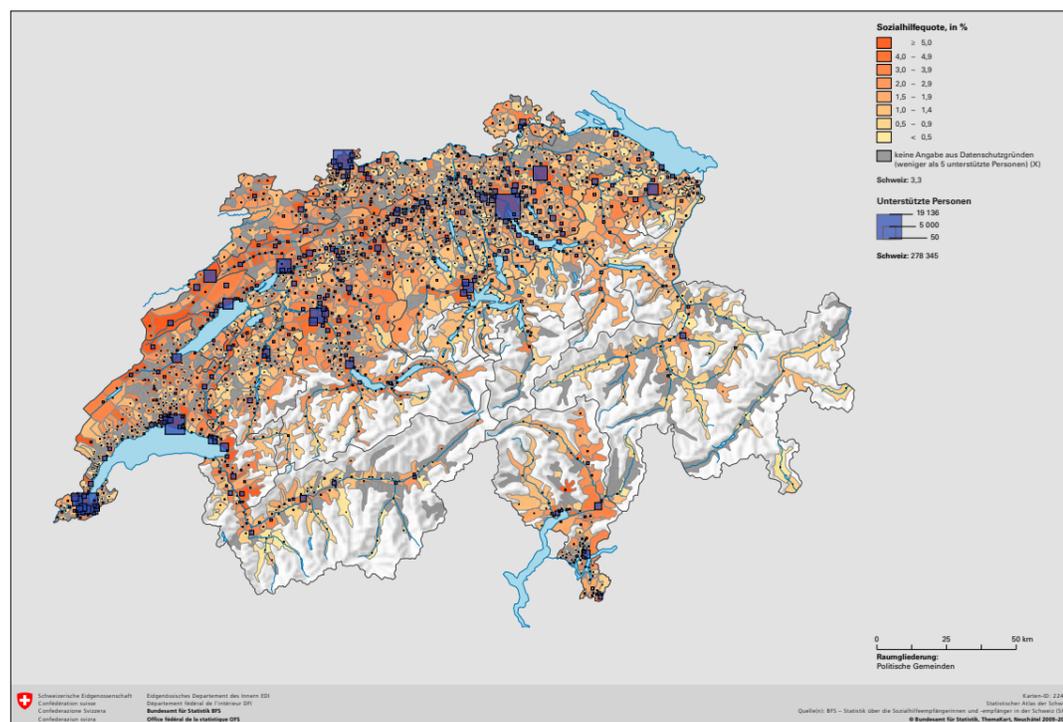
städte. Kommt hinzu, dass Biel, wie auch die anderen Städte des Jura-bogens, stark durch die negativen Aspekte des wirtschaftlichen Strukturwandels beeinflusst ist. Die Beschäftigungsmöglichkeiten in den Industriezweigen, die früher vielen niedrig Qualifizierten ein gutes Auskommen ermöglicht hatten, sind stark zurückgegangen, während der Dienstleistungssektor weniger stark gewachsen ist als in den Vergleichsstädten (Beyeler/Schuwey 2019).

Letzteres trifft auch auf Lausanne zu. Auch in dieser Stadt wohnen vergleichsweise viele niedrig Qualifizierte mit weniger guten Beschäftigungsmöglichkeiten. 27% der Wohnbevölkerung verfügen über keine Ausbildung (vgl. Grafik A1 im Anhang). Im Gegensatz zu Biel leben in Lausanne aber auf der anderen Seite auch überdurchschnittlich viele hoch Gebildete. Die Steuerkraft pro Kopf ist denn auch in Lausanne bedeutend höher als in Biel (vgl. Grafik A8 im Anhang).

Auch in Basel ist der Anteil Personen mit tiefer Ausbildung verglichen mit Bern oder Zürich höher. In der wachstumsstarken Pharmabranche gibt es für diese Personen wenige Beschäftigungsmöglichkeiten. Als Grenzstadt sind in Basel auch die Auswirkungen der Frankenstärke spürbarer, insbesondere im Detailhandel, wo in den letzten Jahren viele Stellen verloren gingen.

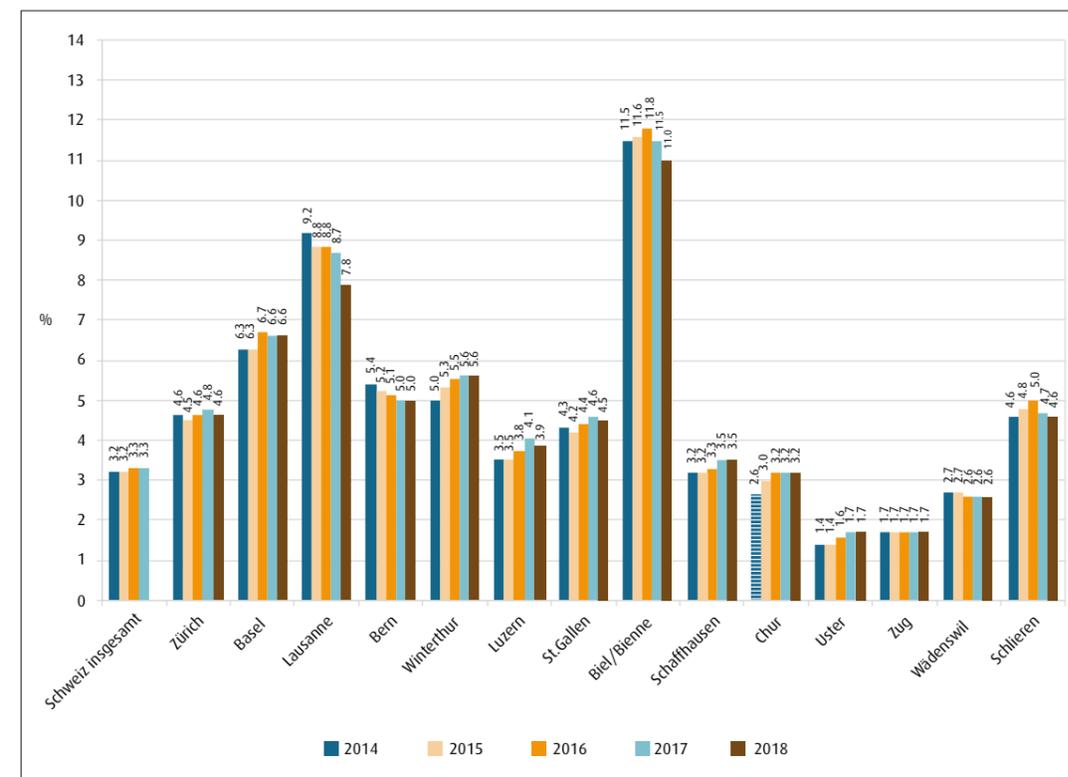
Die Entwicklung der Sozialhilfequote im Zeitverlauf (vgl. Grafik 5) deuten auf eine Stabilisierung des Sozialhilferisikos in den einbezogenen Städten. Nachdem insbesondere 2016 und teilweise auch 2017 in verschiedenen Städten die Sozialhilfequoten noch gestiegen waren, zeigt sich gegenüber dem Vorjahr eine Abnahme oder Stagnation der Sozialhilfequote. Dies dürfte vor allem daran liegen, dass aufgrund der positiven Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt (vgl. Kapitel 3.2) weniger Personen neu auf Sozialhilfe angewiesen sind. Bei Personen, die bereits Sozialhilfe beziehen, stellen die beteiligten Städte bisher keine spürbare Verbesserung der Erwerbsmöglichkeiten im ersten Arbeitsmarkt fest.

Karte 1: Sozialhilfequote in der Schweiz 2017



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik 5: Entwicklung der Sozialhilfequote 2014-2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: Die Sozialhilfequote wird in der Grafik auf eine Kommastelle gerundet ausgewiesen. Daher sind Säulen mit gleichen Werten nicht immer gleich hoch (z.B. in einem Jahr abgerundet, im anderen Jahr aufgerundet). Der Rückgang der Sozialhilfequote 2018 in Lausanne ist teilweise auf technische Anpassungen zurückzuführen. Die Sozialhilfequote 2014 in Chur ist nicht interpretierbar; aufgrund technischer Probleme ist die Quote zu tief. Die Sozialhilfequote der Schweiz ist bei Drucklegung dieses Berichtes für 2018 noch nicht publiziert.

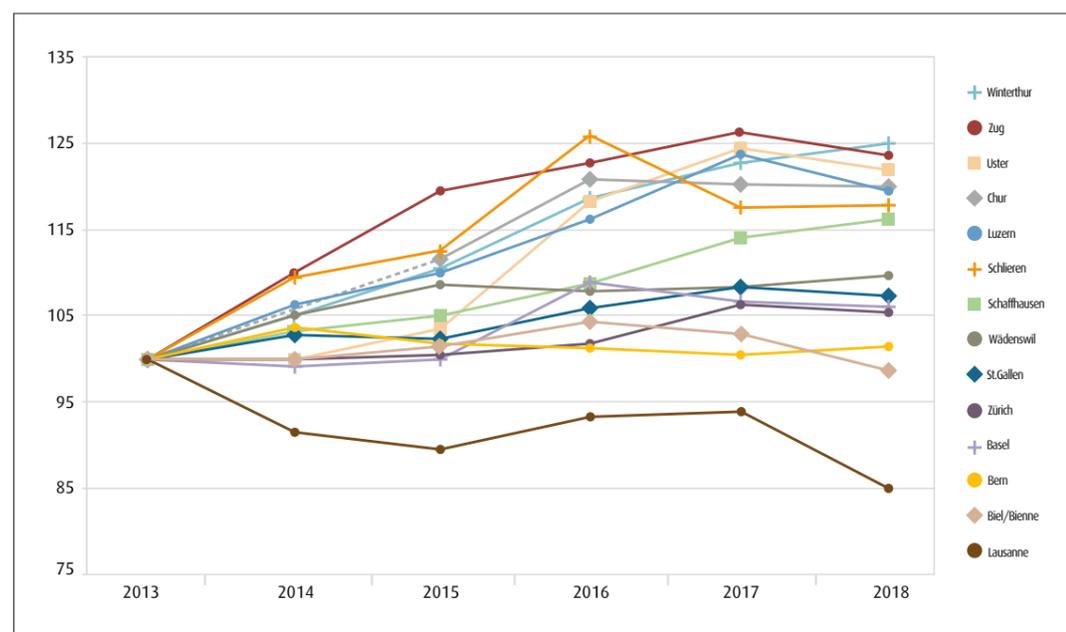
Stark abgenommen, um 0.5%-Punkte, hat die Sozialhilfequote in Biel. Die Stadt Biel hat 2016–2018 eine grosse Reorganisation des Sozialdienstes vollzogen, mehr Ressourcen durch eine neue Fallsteuerung gezielter eingesetzt und neue Projekte zur Reintegration in den Arbeitsmarkt lanciert. Die positive Ausgangslage am Arbeitsmarkt dürfte zudem zu einer Reduktion der neuen Fälle beigetragen haben: 2018 war zum ersten Mal in den vergangenen fünf Jahren eine markante Abnahme der Zahl der ausgesteuerten Personen festzustellen (vgl. Kapitel 3.2).

In den grossen Städten ist die aktuelle Entwicklung eine Fortsetzung der bisherigen Tendenz zu stagnierenden oder sinkenden Sozialhilfequoten. Trotz gestiegener Fallzahl ist in Zürich die Sozialhilfequote 2018 tiefer als 2017. Dies weil einerseits die Zahl der unterstützten Personen gesunken ist, andererseits aber auch, weil die Bevölkerung stark gewachsen ist. Durch den Zuzug von Haushalten mit tiefem Sozialhilferisiko verringert sich die Sozialhilfequote. In Bern, wo sich das Bevölkerungswachstum 2018 gegenüber 2017 abgeschwächt hat, gab es keinen vergleichbaren Effekt und die Sozialhilfequote stagnierte. Auch in Basel hat sich das Bevölkerungswachstum weiter abgeschwächt. Die Grenzstadt

war nach dem Frankenschock 2015 mit einer starken Zunahme der Sozialhilfequote konfrontiert. Nun zeigt sich eine gewisse Entspannung: Die Sozialhilfequote war bereits 2017 um 0.1%-Punkte leicht gesunken und blieb 2018 auf dem Niveau des Vorjahres stabil.

Sehr markant ist die Abnahme der Sozialhilfequote in Lausanne. Zumindest teilweise ist die starke Reduktion der unterstützten Personen zwischen 2017 und 2018 auf technische Anpassungen bei den Fallzuteilungen zurückzuführen. Doch gibt es auch substantielle Gründe für die seit längerem beobachtete Verringerung der Anzahl Sozialhilfefälle in Lausanne. Einerseits hat sich auch hier die Lage auf dem Arbeitsmarkt deutlich verbessert und andererseits hat die Politik des Kantons Waadt in den letzten Jahren zu einer nachhaltigen Entlastung der Sozialhilfe beigetragen: Durch die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien und einer Übergangsrente für Personen kurz vor dem Rentenalter sowie der Übertragung der Dossiers von 18–25-Jährigen in Ausbildung an die kantonale Stipendienstelle konnte die Zahl der Personen, die auf wirtschaftliche Sozialhilfe angewiesen ist, deutlich reduziert werden. Letzteres hat sich insbesondere 2018 stark ausgewirkt.

Grafik 6: Fallentwicklung seit 2013 (Index 2013 = 100)



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Darstellung BFH

Anmerkungen: In Lausanne verzeichnete 2014 und 2018 einen starken Rückgang der Fälle. Dies ist teilweise die Folge von technischen Anpassungen. Die Fallzahl 2014 in Chur ist nicht interpretierbar; aufgrund technischer Probleme ist die Zahl zu tief. Der Index wird daher für 2014 in Chur nicht ausgewiesen.

Auch in den kleinen Städten sind die Sozialhilfequoten entweder gesunken (Schlieren) oder sie haben stagniert (Zug, Uster und Wädenswil). In Schlieren ist damit die Sozialhilfequote wieder gleich hoch wie in der angrenzenden Grossstadt Zürich. Im Gegensatz zur Nachbarstadt ist die Reduktion der Sozialhilfequote in Schlieren aber praktisch ausschliesslich darauf zurückzuführen, dass die Zahl der unterstützten Personen gesunken ist. Das Bevölkerungswachstum ist in Schlieren – im Gegensatz zu früheren Jahren – moderat. In Uster konnte die leicht steigende Zahl der unterstützten Personen durch das Bevölkerungswachstum ausgeglichen werden, womit die Sozialhilfequote unverändert blieb.

Nicht nur die Sozialhilfequoten, sondern auch die Fallzahlen können über einen längeren Zeitraum hinweg beobachtet werden. Grafik 6 stellt die Fallentwicklung mit Hilfe eines Index dar. Trotz der massiv unterschiedlichen Grössenordnungen der Fallzahl (vgl. Grafik 3) kann die Entwicklung damit vergleichend dargestellt werden: Einerseits kann der Fallbestand eines Jahres einer Stadt im Vergleich zum Basisjahr 2013 verortet werden; andererseits lässt sich die unterschiedliche Entwicklung zwischen den Städten aufzeigen.

Die Fallentwicklung verdeutlicht, dass die Zahl der Fälle besonders in den kleineren und mittelgrossen Städten mit traditionell vergleichsweise tiefen Sozialhilfequoten zugenommen hat. In Schaffhausen betrug das Fallwachstum der letzten 6 Jahre rund 17 Prozent. Winterthur, Zug, Uster, Chur, Luzern und Schlieren mussten gar ein Fallwachstum von 20–25 Prozent verkraften. Trotz der nach wie vor sehr tiefen Sozialhilfequoten in Uster und Zug mussten beide Städte 2017 rund ein Viertel mehr Fälle betreuen als noch 2013. In beiden Städten hat sich die Situation 2018 gegenüber 2017 wieder etwas entspannt.

Mit einer sehr ausgeprägten Fallzunahme ist auch Winterthur konfrontiert. Die Stadt hat ab 2018 die Sozialberatung reorganisiert und bedeutend mehr Sozialarbeitende eingestellt, um die Fallbearbeitung und die Beratung der laufenden Fälle zu intensivieren. Das Fallwachstum hat sich 2018 abgeschwächt, die Effekte der Reform werden wahrscheinlich ab 2019 vermehrt zum Tragen kommen. Die verbesserte Lage auf dem Arbeitsmarkt könnte sich dabei ebenfalls positiv auswirken: Aufgrund der starken Verringerung der Austeuerungsquote 2018 (vgl. Grafik 2, Kapitel 3.2) ist auch mit einem Rückgang der Neuanmeldungen auf dem Sozialdienst 2019 zu rechnen.

4.2 Anteil neue und abgelöste Fälle, Bezugsdauer und Ablösegründe

Der Fallbestand in einer Stadt ist eine dynamische Grösse. Die Städte verzeichnen jedes Jahr einen relativ grossen Anteil an neuen Fällen. Diese Personen beziehen erstmals oder nach einem Bezugsunterbruch von mindestens sechs Monaten erneut Sozialhilfe. Grafik 7 zeigt, dass der Anteil der neuen Fälle am Fallbestand 2018 zwischen rund 19% (Biel)–29% (Uster) reicht. In den meisten Städten ist der Anteil neuer Fälle am Fallbestand gesunken (Ausnahmen sind Schaffhausen und Wädenswil – hier ist der Anteil stabil – sowie Chur, Zug und Schlieren, wo er leicht zugenommen hat).

Diese Anteile sind von Jahr zu Jahr einer beträchtlichen Fluktuation unterworfen. Deshalb sollten Veränderungen gegenüber dem Vorjahr – insbesondere in kleineren Städten – mit Vorsicht interpretiert werden. Der Fallanstieg 2016 war in verschiedenen Städten mit einer Zunahme des Anteils neuer Fälle verbunden (so in Basel, St.Gallen und Uster), der inzwischen wieder zurückgegangen ist. Auch der Ausreisser 2017 in Luzern wurde 2018 wieder korrigiert. In einer längerfristigen Betrachtung zeigt sich vor allem in Winterthur, Luzern und St.Gallen eine sinkende Tendenz des Anteils neuer Fälle.

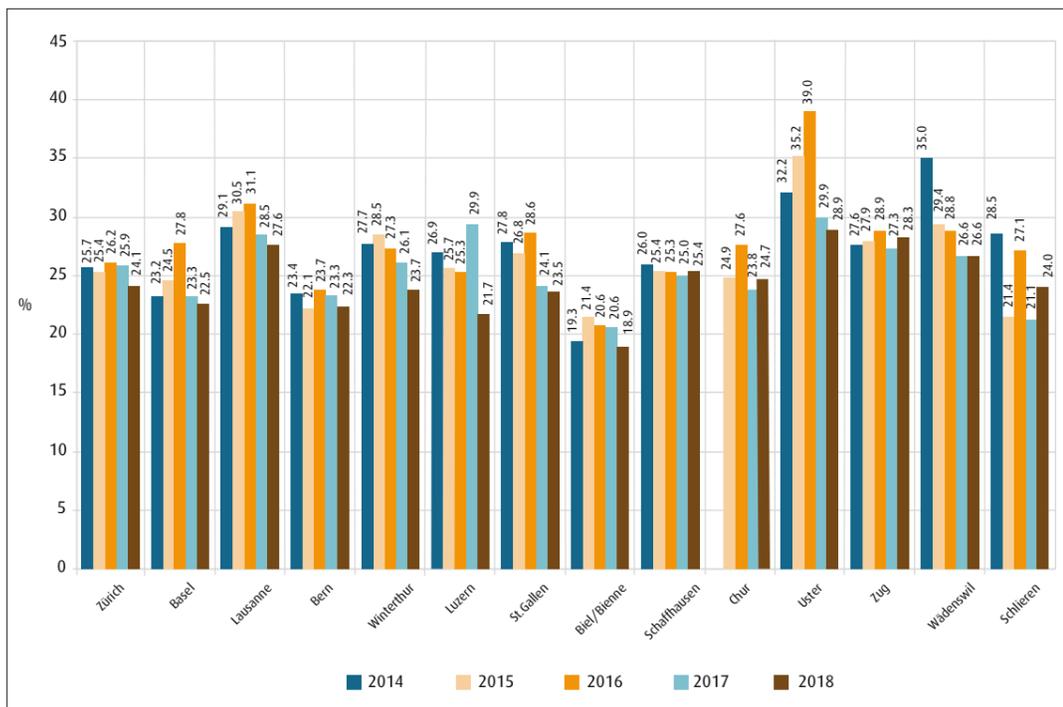
Wie stark sich die Zahl der neuen Fälle auf den Fallbestand insgesamt auswirkt, hängt vor allem auch davon ab, wie viele Fälle in einem Jahr abgeschlossen werden können. Die Zahl der abgelösten Fälle kann nur mit einer Verzögerung von sechs Monaten erhoben werden.¹⁵ Grafik 8 zeigt den Anteil der abgeschlossenen Fälle am Fallbestand, wobei es sich hier um Fälle handelt, die zwischen Juli 2017 und Juni 2018 abgelöst wurden.

Im Durchschnitt der Städte werden in einem Jahr jeweils rund 20% (Bern, Winterthur, Luzern, Schaffhausen) bis knapp 30% (Uster, Wädenswil, Schlieren) der Fälle abgelöst. Auch hier muss beachtet werden, dass die Anteile insbesondere in den kleineren Städten angesichts der tiefen Fallzahlen von Jahr zu Jahr stark schwanken. Tendenziell verfestigt sich das Bild, dass der Anteil der abgelösten Fälle leicht unter jenem der neuen Fälle liegt.

Die Anzahl der Sozialhilfefälle eines Jahres setzt sich aus einem Anteil an neuen Fällen (wie erwähnt durchschnittlich rund 25%) und bereits laufenden Fällen zusammen, die (noch) nicht abgelöst werden konnten. In den Städten wird viel unternommen und werden gezielt personelle

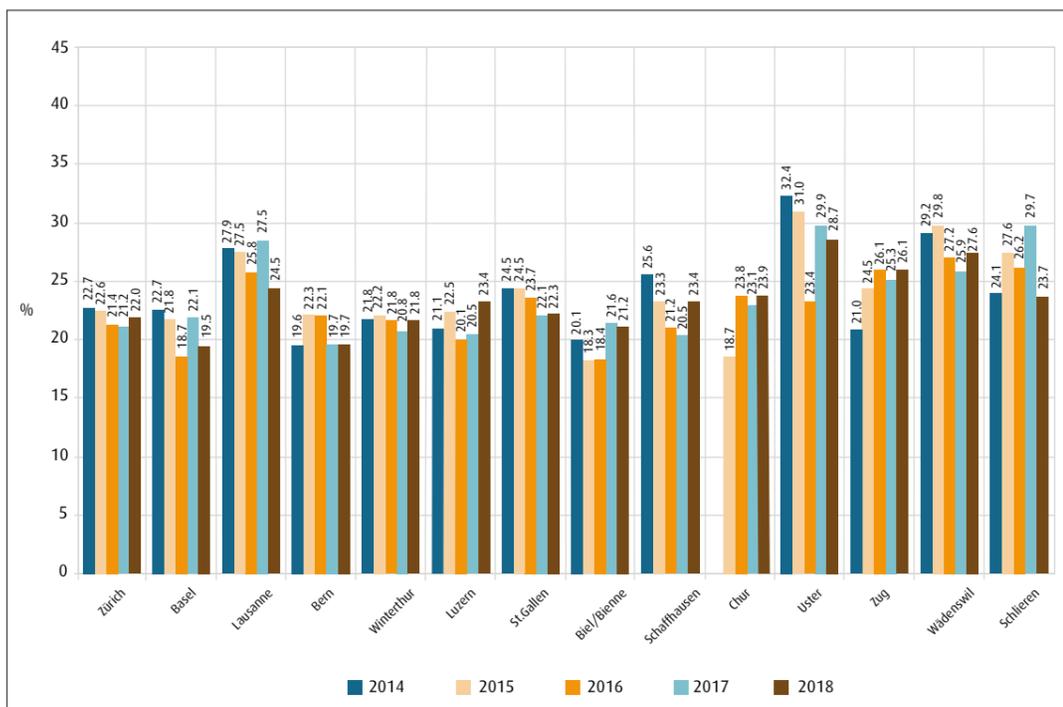
¹⁵ Ein Fall gilt erst dann als von der Sozialhilfe abgelöst, wenn sechs Monate keine Unterstützungsleistungen mehr gezahlt wurden. Bei einer Person, die z.B. im August 2017 eine letzte Zahlung erhalten hat, kann erst Ende Februar 2018 festgestellt werden, ob sie sich von der Sozialhilfe ablösen konnte.

Grafik 7: Anteil neuer Fälle 2014–2018 (an allen Fällen mit und ohne Leistungsbezug)



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik
Anmerkung: Für Chur sind die Daten 2014 nicht interpretierbar und werden daher nicht dargestellt.

Grafik 8: Anteil abgeschlossener Fälle 2014–2018 (an allen Fällen mit und ohne Leistungsbezug in der Erhebungsperiode)



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik
Anmerkung: Für Chur sind die Daten 2014 nicht interpretierbar und werden daher nicht dargestellt.

Ressourcen eingesetzt, damit sich Sozialhilfebeziehende möglichst nach kurzer Bezugszeit wieder ablösen können. Im Vordergrund stehen dabei – neben Abklärungen der allfälligen Zuständigkeit vorgelagerter Leistungserbringer (Subsidiarität), der Stabilisierung der persönlichen Situation und des Gesundheitszustandes oder der Verbesserung der sozialen Integration – Anstrengungen zur schnellen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Die Erfahrung der Sozialdienste und viele Untersuchungen weisen darauf hin, dass es nach einem langen Sozialhilfebezug ungleich schwieriger ist, sich durch die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit wieder von der Sozialhilfe abzulösen.

Im Durchschnitt der 14 Städte beziehen die laufenden Fälle seit 3 Jahren und 10 Monaten Sozialhilfe. Gegenüber 2010 ist die durchschnittliche Bezugsdauer um knapp 10 Monate gestiegen; auch der Median¹⁶, der viel weniger auf Veränderungen reagiert, hat sich im Durchschnitt der Städte in den letzten fünf Jahren erhöht (von 2.2 auf 2.4 Jahre).

In den allermeisten Städten hat sich der Median der Bezugsdauer sogar deutlich erhöht (vgl. Grafik 9). Die Median-Bezugsdauer ist in Biel (41 Monate), Basel (34 Monate) und Bern (33 Monate) am höchsten. Dabei ist zu beachten, dass die Median-Bezugsdauer bei einer starken Fallabnahme in der Regel zunimmt, weil weniger neue Fälle, die naturgemäss noch eine kurze Bezugsdauer aufweisen, dazugekommen sind und weil vor allem Fälle mit kürzerer Bezugsdauer abgelöst werden können. Dies lässt sich insbesondere in Biel beobachten: Hier ist die Median-Bezugsdauer von 38 Monaten (2017) auf 41 Monate (2018) gestiegen – bei einer Fallabnahme von 3.9%.

Je nach Stadt beziehen zwischen 20%–33% der Fälle seit höchstens einem Jahr Sozialhilfe (vgl. Grafik 10). Der Anteil der Fälle, die länger als fünf Jahre Sozialhilfe beziehen, unterscheidet sich von Stadt zu Stadt. Er liegt zwischen 15.3% in Uster und 39% in Biel. Bei der Mehrheit der Städte sind es aber zwischen rund einem Viertel und einem Drittel der Fälle, die jeweils weniger als ein Jahr oder mehr als fünf Jahre Sozialhilfe beziehen. In den vergangenen Jahren hat der Anteil der Fälle mit einem über fünfjährigen Bezug in Winterthur, St.Gallen, Uster und Zug zugenommen, in Chur ist er leicht gesunken. In den übrigen Städten ist der Anteil etwa konstant geblieben (vgl. Grafik A15 im Anhang). Über die Zeit leicht ab-

genommen hat in den meisten Städten der Anteil der Personen, die weniger als ein Jahr Sozialhilfe beziehen. Relativ stark hat dieser Anteil in Lausanne und Winterthur abgenommen. Dies deutet darauf hin, dass im Vergleich zu früheren Jahren anteilmässig weniger neue Fälle aufgenommen wurden.

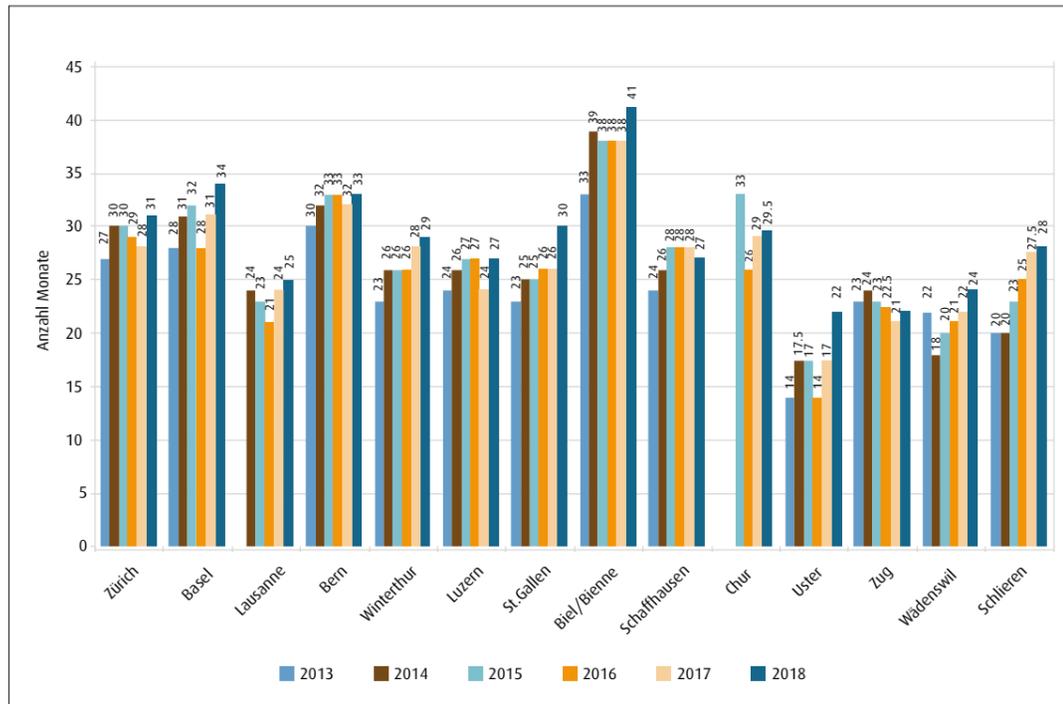
Grafik 11 verdeutlicht, dass vor allem Personen, die noch nicht lange in der Sozialhilfe sind, eine Ablösung von der Sozialhilfe gelingt: Der Anteil der abgelösten Fälle mit einer Bezugsdauer von weniger als einem Jahr ist mit 45%–55% deutlich höher als der entsprechende Anteil bei den noch laufenden Fällen. Auf der anderen Seite liegt der Anteil der abgelösten Fälle mit einer Bezugsdauer von drei bis fünf oder sogar mehr als fünf Jahren bei ca. 20% bis höchstens 30% (Bern, Biel, Schaffhausen). Die durchschnittliche Bezugsdauer der abgelösten Fälle beträgt 2018 gut zwei Jahre (arithmetisches Mittel 2.4 Jahre, Median 1 Jahr). Die durchschnittliche Bezugsdauer der abgelösten Fälle ist damit gegenüber dem Vorjahr leicht gestiegen. Es konnten demnach stärker als im Vorjahr auch Personen mit längerer Bezugsdauer abgelöst werden.

Wenn Menschen nach nicht erfolgreichen Massnahmen der vorgelagerten Leistungssysteme (z.B. zur Arbeitsmarkt(re)integration durch das RAV oder der IV) dann doch auf Sozialhilfe angewiesen sind, bleiben sie häufig lange im Bezug (komplexere Lebenssituationen, gesundheitliche Einschränkungen, ohne oder mit einer sehr tiefen IV-Rente, bereits lange vom ersten Arbeitsmarkt ausgeschlossen, Alter).

Die häufigsten Ablösegründe bei Beendigung der Sozialhilfe können Grafik 12 entnommen werden. Wie in den vergangenen Berichtsjahren sind auch 2018 einerseits die Verbesserung der Erwerbssituation und andererseits die Existenzsicherung durch eine andere Sozialleistung die Hauptgründe für eine Ablösung von der Sozialhilfe. Bei den meisten Städten kommen rund 60% der Ablösungen aufgrund dieser beiden Ursachen zustande. Der Anteil der Sozialhilfedossiers, die aufgrund der Beendigung der Zuständigkeit des betreffenden Sozialdienstes geschlossen werden konnten, betrug im Jahr 2018 zwischen knapp 16% (Basel) und rund 41% (Schlieren). Diese Kategorie umfasst u.a. Wohnortwechsel, Kontaktabbruch und Todesfälle. Die Anteile haben sich gegenüber den Vorjahren nur wenig verändert (vgl. Grafik A14 im Anhang).

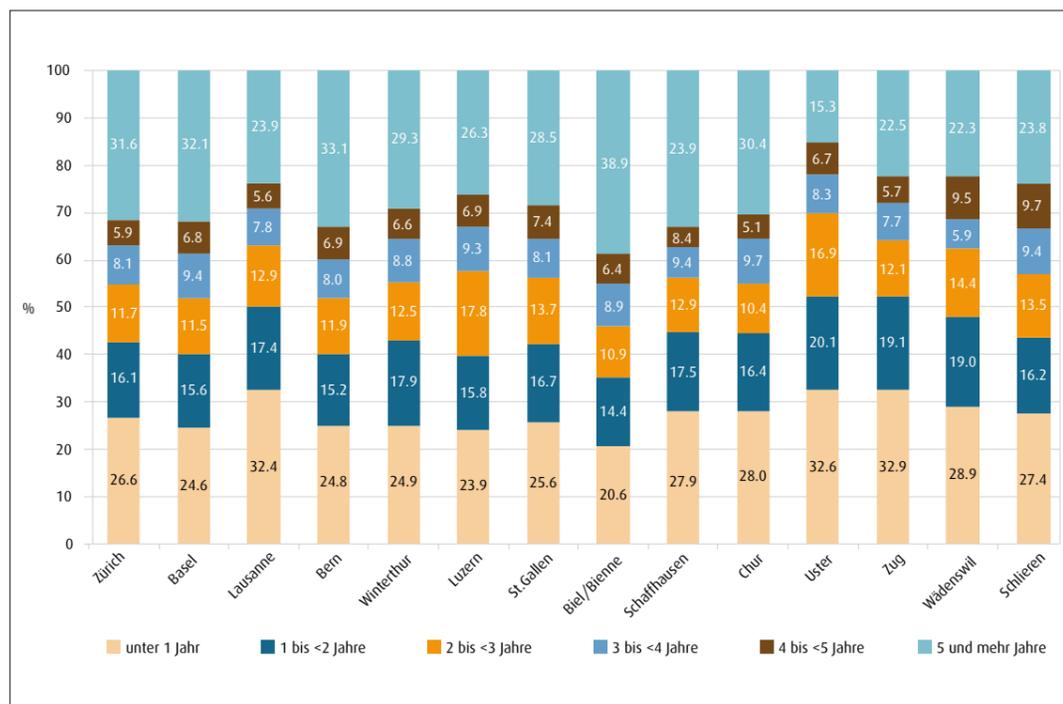
¹⁶ Der Median ist jener Wert, der die Datenmenge genau in zwei Hälften teilt: 50% der Fälle haben eine Bezugsdauer von weniger als 2.4 Jahren, die andere Hälfte von mehr als 2.4 Jahren. Im Gegensatz dazu wird der (arithmetische) Durchschnitt berechnet, in dem alle Werte der Städte zusammengezählt und dann durch 14 dividiert wird.

Grafik 9: Bezugsdauer der laufenden Fälle 2013–2018 (Median) in Monaten



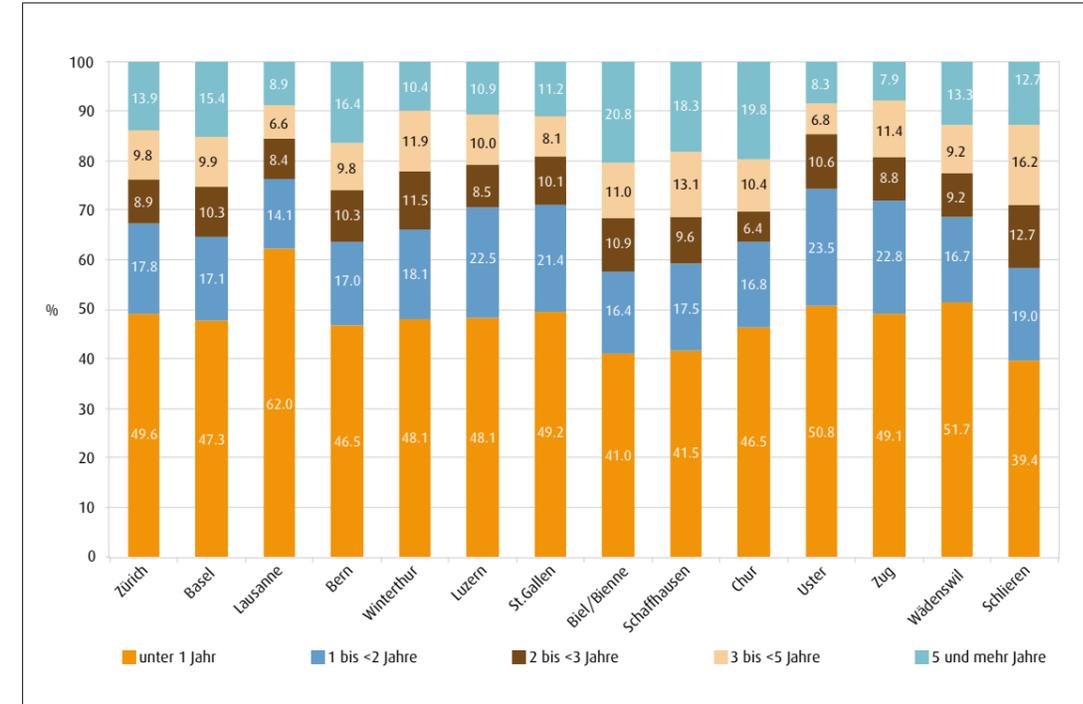
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik
Anmerkung: In Chur sind die Daten für 2013 und 2014 nicht interpretierbar und werden daher nicht dargestellt.

Grafik 10: Bezugsdauer der laufenden Fälle 2018



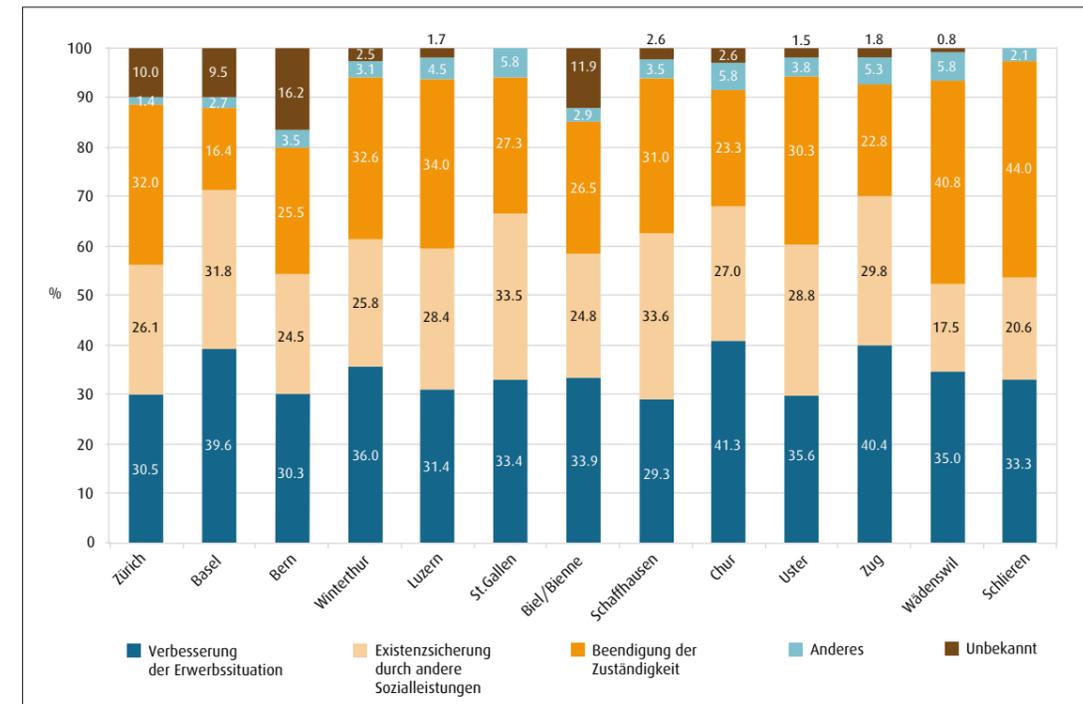
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik 11: Bezugsdauer der abgeschlossenen Fälle 2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik 12: Hauptgründe für Fallablösungen 2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik
Anmerkungen: Zürich weist – neben einem Anteil von 10% «Unbekannt» – einen relativ hohen Anteil an Missings von 17.5% aus (dieser Anteil wird in der Grafik nicht ausgewiesen). In Biel und Bern ist der Anteil «Unbekannt» (in der Grafik enthalten) relativ hoch. Die Verteilung der Ablösegründe ist in diesen drei Städten daher mit Vorsicht zu interpretieren. In Lausanne gibt es neben 11.9% Missings auch 44.2% in der Kategorie «Unbekannt». Daher wird auf die Darstellung der Werte von Lausanne verzichtet.

4.3 Strukturmerkmale der Sozialhilfebeziehenden

Ist in der Sozialhilfe von Fällen oder Dossiers die Rede, kann es sich dabei um Einzelpersonen, (Ehe-)Paare mit und ohne Kinder oder Alleinerziehende handeln. Ein Fall kann also mehr als eine Person umfassen. Im Jahr 2018 sind in den Vergleichsstädten pro Fall durchschnittlich 1.54 Personen unterstützt worden. Der Wert variiert zwischen 1.46 (Zug) und 1.68 (Biel) (Grafik 10 im Anhang). Im Folgenden werden sowohl Kennzahlen besprochen, die den Fall als Ganzes betreffen (Kapitel 4.3.1), als auch solche, die sich auf alle unterstützten Personen beziehen (Kapitel 4.3.2).

4.3.1 Fallstruktur und Haushaltsquoten der Sozialhilfe nach Haushaltstyp

In der Sozialhilfestatistik wird zwischen unterstützten Personen in Privathaushalten und jenen in Kollektivhaushalten unterschieden. Personen der Kategorie Kollektivhaushalte leben in Heimen, stationären Einrichtungen, begleiteten Wohngruppen, Pensionen, Hotels oder verfügen über keine feste Unterkunft. Meistens handelt es sich dabei um Einpersonenfälle. Nicht in allen Sozialdiensten werden Personen, die in Einrichtungen leben (Fremdplatzierte), in der Sozialhilfe erfasst. Fremdplatzierte Kinder werden teilweise in den Fallführungssystemen der Kinder- und Jugendhilfe geführt und sind in den Datenlieferungen an das BFS nicht enthalten. Für Personen, die in Einrichtungen leben (z.B. Kinder in Heimen), sind daher die Zahlen zwischen den Städten nicht vergleichbar. Vor allem aus diesem Grund unter-

scheidet sich auch der Anteil der Privathaushalte an allen Fällen in der Sozialhilfe zwischen den analysierten Städten. Er lag 2018 zwischen 87.2 % in Uster und 96.1% in Lausanne (Grafik A25 im Anhang). In den meisten Städten sind rund 10% der Fälle, die in der Sozialhilfe geführt werden, in Kollektivhaushalten untergebracht.

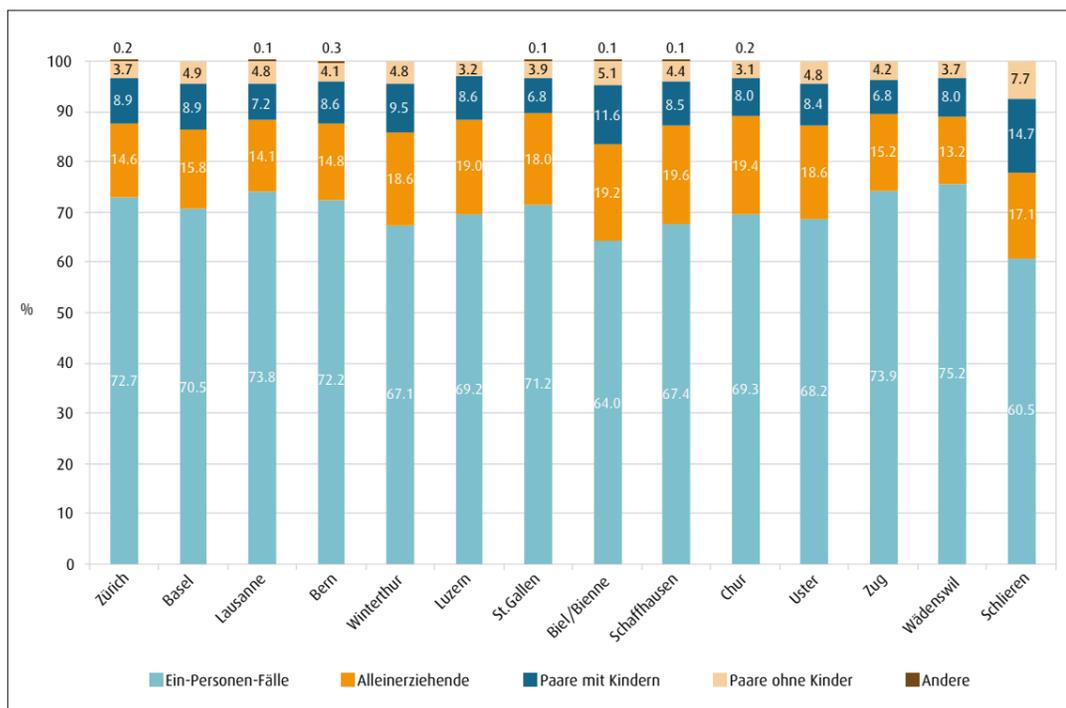
Aufgrund des unterschiedlichen Einbezugs von Personen in Kollektivhaushalten in den Datenlieferungen der Städte an das BFS wird im Folgenden nur auf die Fallstruktur der Personen in Privathaushalten näher eingegangen und auf eine Detailauswertung von Personen in Kollektivhaushalten verzichtet.

Grafik 13 zeigt die Zusammensetzung der Privathaushalte in der Sozialhilfe im Berichtsjahr. Nach wie vor sind in allen Städten die Einpersonenfälle deutlich in der Mehrheit, gefolgt von Alleinerziehenden. In den meis-

ten Städten umfassen diese beiden Haushaltstypen 85% bis 90% aller unterstützten Haushalte. Bei den Einpersonenfällen handelt es sich nicht ausschliesslich um Alleinlebende. Ungefähr 30% dieses Falltyps sind Personen, die mit anderen Personen zusammenleben. Beispielsweise wird für junge Erwachsene, die noch zuhause leben, in jedem Fall ein eigenes Dossier eröffnet – also auch dann, wenn die Eltern ebenfalls Sozialhilfe beziehen.

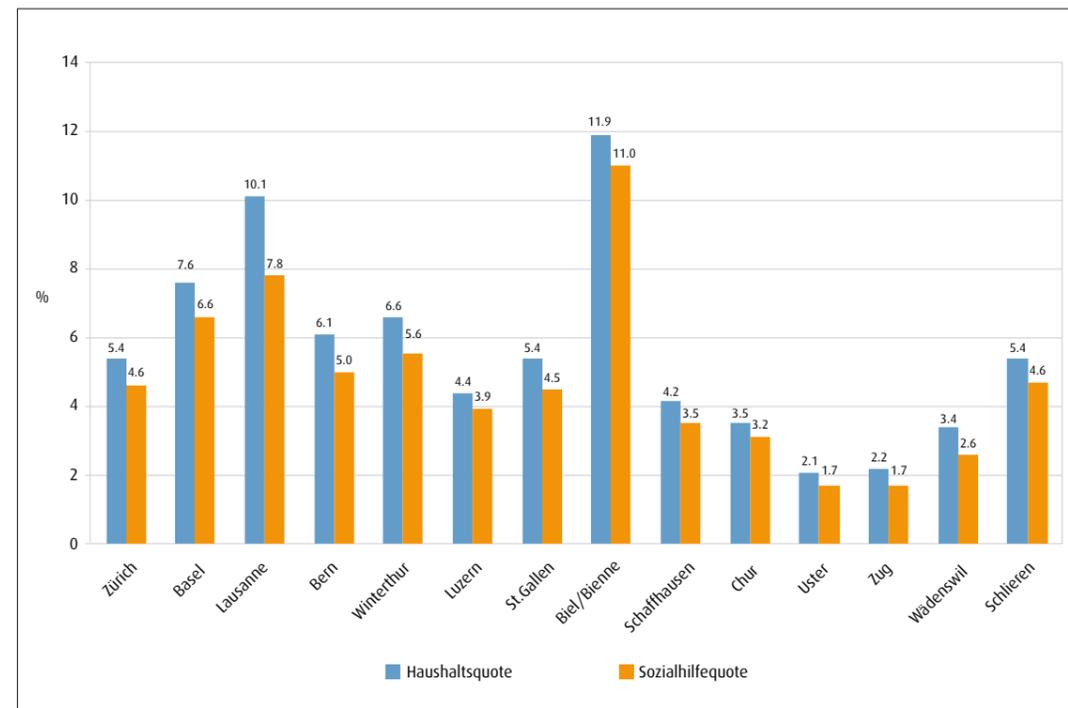
In den meisten Vergleichsstädten beträgt der Anteil Einpersonenfälle an allen unterstützten Falltypen rund 70%. Stärkere Abweichungen von diesem Wert sind vor allem gegen unten zu verzeichnen, besonders in den Städten Winterthur (67.1%), Biel (64.0%) und Schlieren (60.5%), wo auch der Anteil der Familien in der Stadtbevölkerung vergleichsweise hoch ist (vgl. Tabelle A4 im Anhang).

Grafik 13: Fallstruktur 2018 (Privathaushalte)



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik 14: Haushaltsquoten der Sozialhilfe und Sozialhilfequoten 2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik und STATPOP

In allen grösseren Städten haben sich die Anteile der Einpersonenfälle in den letzten Jahren tendenziell erhöht. Besonders in Lausanne ist die Zunahme ausgeprägt, da dort Familienhaushalte zunehmend über Familienergänzungsleistungen unterstützt werden: Während 2010 noch knapp 65% der Fälle nur eine Person umfassten, waren es im Jahr 2018 bereits 73.8% der Fälle.

Der Anteil der Alleinerziehenden an den unterstützten Privathaushalten ist in Schaffhausen, Chur und Biel mit 19.6%, 19.4% bzw. 19.2% am höchsten; in Wädenswil und Lausanne mit 13.2% bzw. 14.1% am tiefsten. In den meisten Städten hat der Anteil der Alleinerziehenden in den letzten Jahren abgenommen; besonders deutlich ist dieser Trend in Basel, Lausanne, Chur, Zug, Wädenswil und Schlieren zu beobachten. Der Anteil der Paare mit Kindern schwankt in den Städten zwischen 6.8% (St.Gallen, Zug) und 14.7% (Schlieren). Der Anteil der Paare ohne Kinder ist in allen Städten der kleinste und liegt bei rund 3.5%–5%.

Die Sozialhilfe wird, wie erwähnt, an Unterstützungseinheiten (bzw. Sozialhilfedossiers, Sozialhilfefälle) geleistet, die eine Person (Einpersonenfälle) oder mehrere Personen (Paare mit und ohne Kinder, Alleinerziehende) umfassen. In etwa drei Viertel aller Fälle bildet eine Unterstützungseinheit auch einen eigenen Haushalt. Bei den übrigen Fällen umfasst der Haushalt neben der Unterstützungseinheit noch eine oder mehrere weitere Personen, die entweder ebenfalls Sozialhilfe beziehen (separate Dossiers) oder nicht auf Sozialhilfe angewiesen sind. Bei diesen Fällen umfasst der Haushalt mehr Personen als die Unterstützungseinheit. Die Haushaltsquote der Sozialhilfe erlaubt es, das Sozialhilferisiko der Haushalte zu beziffern. Die Haushaltsquote setzt die Zahl der Haushalte mit mindestens einer Sozialhilfe beziehenden Person ins Verhältnis zur Anzahl Haushalte in der Wohnbevölkerung einer Stadt.¹⁷ Die Haushaltsquote der Sozialhilfe ist in allen Städten höher als die Sozialhilfequote (vgl. Grafik 14). Dies liegt daran, dass die Einpersonenhaushalte in allen Städten – insbesondere in

den grösseren – der häufigste Haushaltstyp darstellt und dieser Haushaltstyp ein überdurchschnittliches Sozialhilferisiko hat.

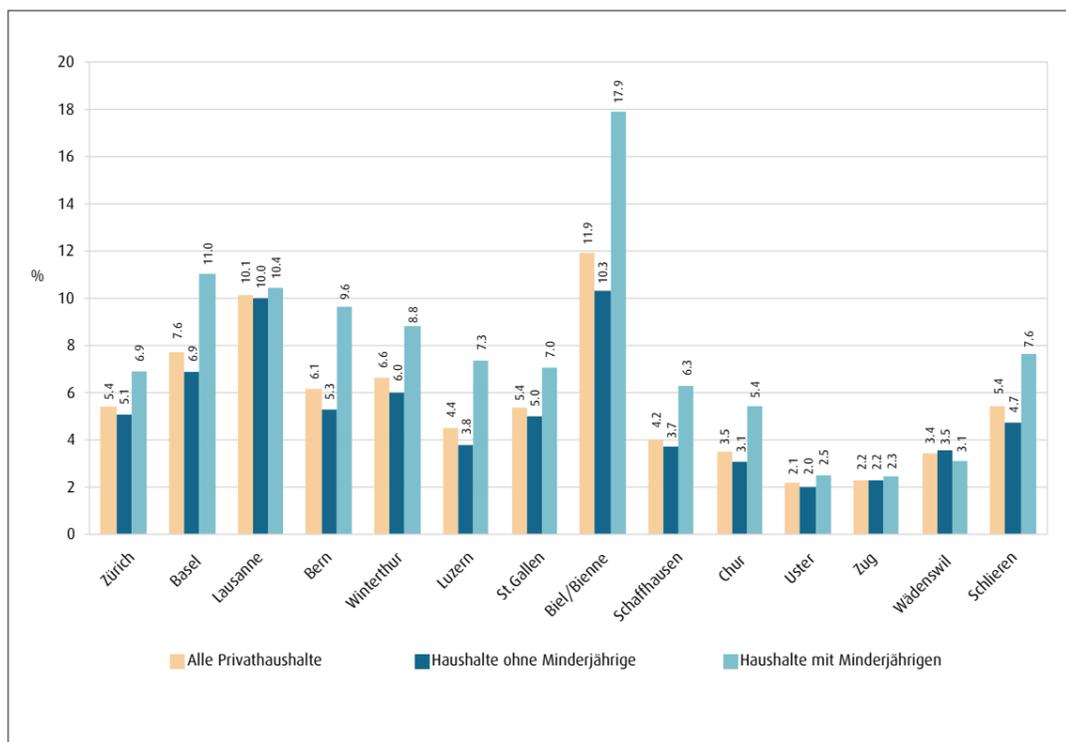
Bei den Haushalten mit Minderjährigen ist das Sozialhilferisiko in (fast) allen Städten höher als bei jenen ohne Minderjährige (vgl. Grafik 15; Ausnahme Wädenswil). Da in allen Städten jedoch nur in einer Minderheit der Haushalte Kinder leben, beeinflussen diese Haushalte die durchschnittliche Haushaltsquote der Sozialhilfe weniger stark als Haushalte ohne Minderjährige (nur in rund einem Viertel der unterstützten Haushalte leben Minderjährige).

Werden die Quoten von Haushalten mit Minderjährigen und diejenigen von Haushalten ohne Minderjährige zueinander in Beziehung gesetzt, lässt sich berechnen, wie stark sich das Sozialhilferisiko der beiden Haushaltstypen voneinander unterscheidet. In Lausanne, Uster und Zug ist das Risiko für Haushalte mit minderjährigen Kindern

zwischen 4% bis rund 20% höher als dasjenige der Haushalte ohne Minderjährige; in Wädenswil ist das Sozialhilferisiko von Haushalten mit Minderjährigen jedoch leicht tiefer als jenes von Haushalten ohne Minderjährige. In Bern, Luzern und Schaffhausen ist das Sozialhilferisiko für Familienhaushalte hingegen um 80 bis 90% und in Biel und Chur mehr als 70% höher als dasjenige der Haushalte ohne Minderjährige. In Basel und Schlieren ist das Risiko eines Haushalts mit Minderjährigen rund 60%, in Winterthur und St.Gallen rund 40% und in Zürich um 30% höher als jenes von Haushalten ohne Minderjährige.

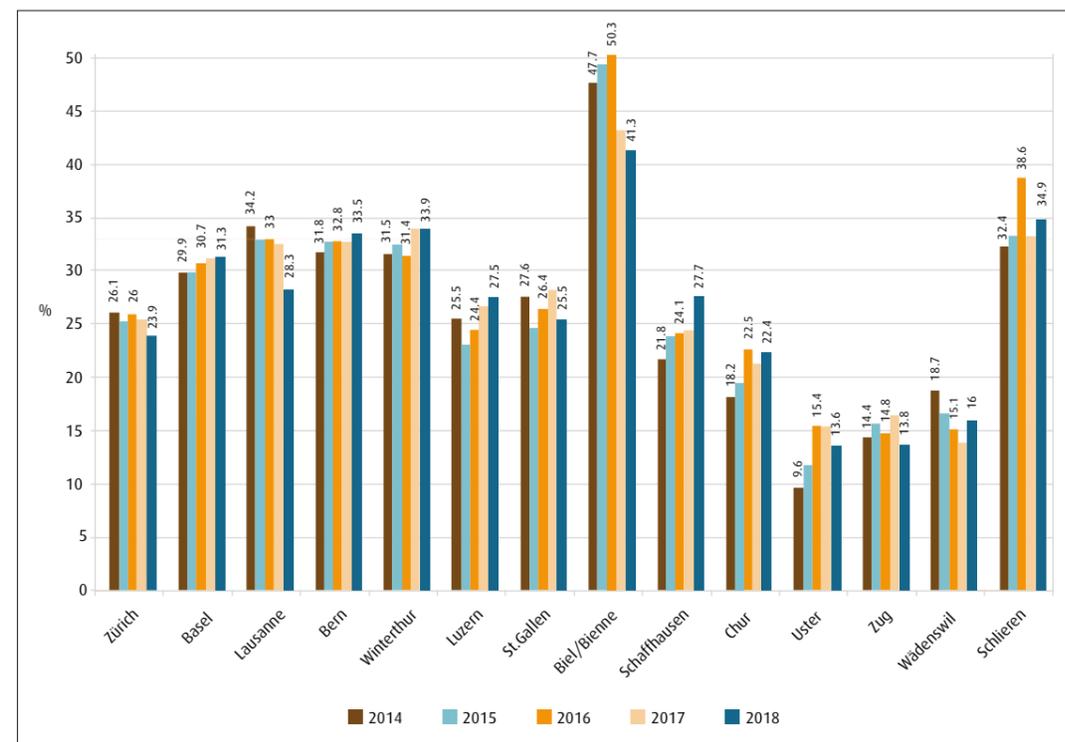
Der geringe Unterschied im Sozialhilferisiko für Haushalte mit und solche ohne Minderjährige in Lausanne ist auf die Familienergänzungsleistungen sowie die Neuordnung des Stipendienwesens zurückzuführen (Stipendien statt Sozialhilfe). Wie in Kapitel 3.3 ausgeführt, können im Kanton Waadt Familien, die kein existenzsicherndes Erwerbseinkommen erzielen, Familienergänzungsleistungen beziehen. Diese kantonale

Grafik 15: Haushaltsquoten der Sozialhilfe nach Haushaltstyp 2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik und STATPOP

Grafik 16: Haushaltsquoten der Sozialhilfe 2014–2018: Einelternerhaushalte



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik und STATPOP

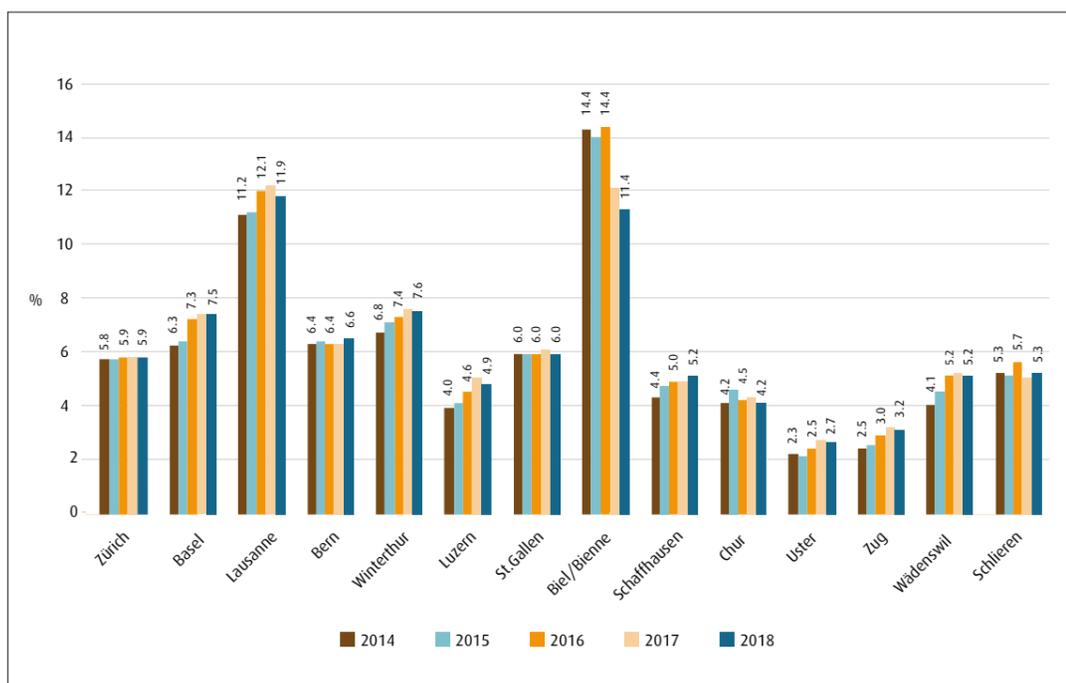
¹⁷ Im Kennzahlenbericht über das Jahr 2016 (erschienen 2017) wird die neu eingeführte Kennzahl «Haushaltsquote der Sozialhilfe» in einem Schwerpunkt Kapitel ausführlich behandelt.

Bedarfsleistung für Familienhaushalte bewirkt, dass bei diesen Personen das tiefe Erwerbseinkommen oder die reduzierte Erwerbstätigkeit aufgrund von Betreuungspflichten nicht zu einer Sozialhilfeabhängigkeit führt. Allerdings können Familienhaushalte, die ein bestimmtes Mindesteinkommen nicht erzielen, keine Familienergänzungsleistungen beantragen und bleiben somit auf Sozialhilfe angewiesen.

Auch in den anderen Städten, die relativ geringe Differenzen im Sozialhilferisiko der Haushalte mit und ohne Minderjährige aufweisen, sind kantonale Bedarfsleistungen für Mütter oder Eltern mit Babys und Kleinkindern verfügbar (St.Gallen und Zug). Allerdings sind solche Zahlungen auch in Städten mit stark erhöhtem Sozialhilferisiko für Familienhaushalte vorhanden (Schaffhausen) und können somit die Unterschiede

nicht systematisch erklären. Die grossen Unterschiede zwischen den Städten in Bezug auf das zusätzliche Sozialhilferisiko von Haushalten mit Minderjährigen dürften – mit Ausnahme von Lausanne – primär durch die Art und die sozioökonomische Lage der in der Stadt wohnhaften Familienhaushalte zu erklären sein. Die Quote von Haushalten mit Minderjährigen hat sich in den meisten Städten gegenüber dem Vorjahr relativ wenig verändert. In Biel ist das Sozialhilferisiko aller Haushalte, also auch jener mit Minderjährigen – wie auch die Sozialhilfequote – gesunken; ebenfalls rückläufig war diese Quote in (wie erwähnt) Lausanne und Bern. Dagegen ist sie in Schaffhausen und Schlieren gestiegen.

Grafik 17: Haushaltsquoten der Sozialhilfe 2014–2018: Alleinlebende

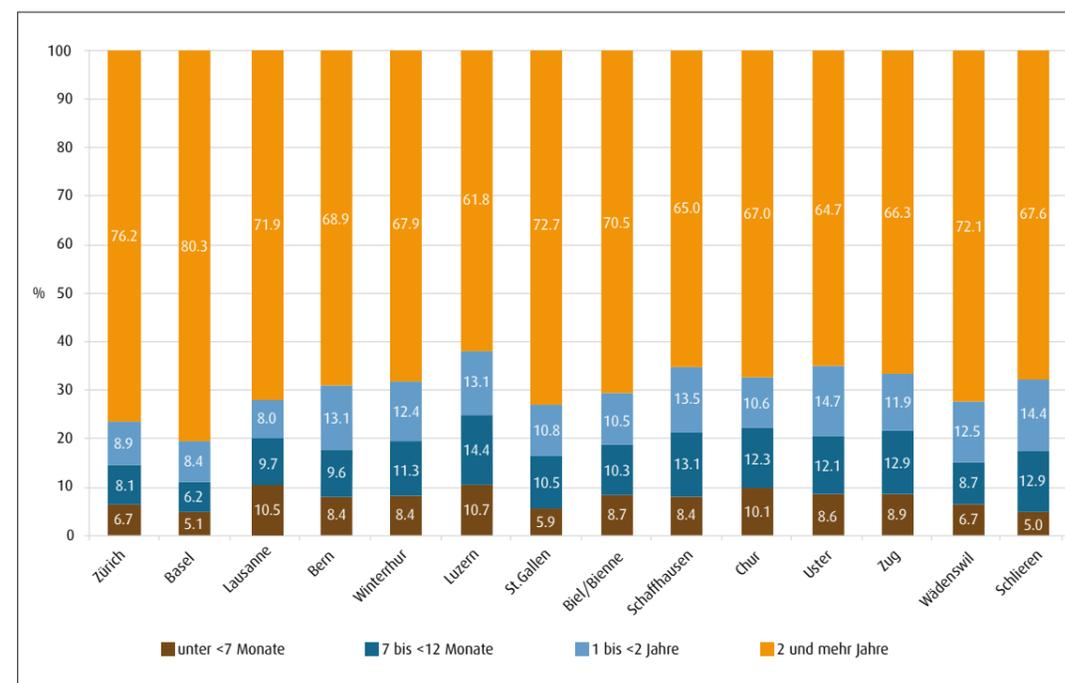


Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik und STATPOP

Hierzu ist allerdings anzumerken, dass das Sozialhilferisiko sehr stark zwischen verschiedenen Haushaltstypen mit Minderjährigen variiert (vgl. Grafik A16 im Anhang). In allen Städten haben Haushalte, in denen ausschliesslich zwei verheiratete Erwachsene zusammen mit Minderjährigen leben (sogenannt traditioneller Familienhaushalt), ein klar unterdurchschnittliches Sozialhilferisiko. In neun Städten liegt die Haushaltsquote der Sozialhilfe dieses Haushaltstyps maximal bei 2.3%. Relativ hoch ist das Sozialhilferisiko des traditionellen Familienhaushalts dagegen in Biel (8.6%), Bern (4.8%) und Winterthur (3.7%). In Zug, Uster und Wädenswil – denjenigen Städten, in denen Haushalte mit minderjährigen Kindern generell ein nur gering erhöhtes bzw. sogar geringeres Sozialhilferisiko tragen – leben überdurchschnittlich viele traditionelle Familienhaushalte (siehe Tabelle A4 im Anhang).

Der klassische Einelternerhaushalt (eine erwachsene Person mit Minderjährigen) hat in allen Städten ein deutlich erhöhtes Sozialhilferisiko (vgl. Grafik 16).¹⁸ In den grösseren Städten sowie in Schlieren werden zwischen einem Viertel bis zu einem Drittel aller Einelternerhaushalte durch die Sozialhilfe unterstützt. In Biel sind es 2018 noch gut 40% der Einelternerhaushalte, die mit Sozialhilfeleistungen unterstützt werden – gegenüber 2014–2016 hat sich dieser Anteil markant reduziert. Ab 2016 hat Biel durch gezielte Unterstützungsangebote für Alleinerziehende und eine veränderte Sozialhilfepraxis – raschere Reintegrationsbemühungen in den Arbeitsmarkt nach der Geburt eines Kindes – den Sozialhilfebezug von Einelternerfamilien reduzieren können. Zudem hat auch die veränderte Zusammensetzung der Bevölkerung – aufgrund höherwertigem Wohnangebot wohnen auch finanziell gut situierte

Grafik 18: Wohndauer der neuen Sozialhilfefälle in der unterstützenden Stadt 2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: in Basel (17.1%), Luzern (11.2%), und Zug (11.4%) ist der Anteil der Fälle ohne Angaben relativ hoch, so dass die Verteilung mit Vorsicht zu interpretieren ist.

¹⁸ Grundsätzlich kann es sich auch bei anderen Haushaltstypen (zwei bzw. drei und mehr erwachsene Personen mit oder ohne Minderjährige) um Einelternerhaushalte handeln (Grafik A16). Dies wäre der Fall, wenn mindestens eines der Kinder bereits über 18 Jahre alt ist und somit in der Sozialhilfe als eigener Fall geführt wird. Da diese beiden Haushaltstypen nicht in allen Städten gleich zusammengesetzt sind, ist ein Vergleich der jeweiligen Haushaltsquote schwierig.

Alleinerziehende vermehrt in der Stadt – dazu beigetragen, dass die Haushaltsquote der Einelternfamilie deutlich gesunken ist.

Auch in Lausanne ist das Sozialhilferisiko dieser Haushaltsform deutlich gesunken (vorgelagerte Familienleistungen) und nimmt auch in Zürich tendenziell ab. In Schaffhausen dagegen hat sich das Risiko für diesen Haushaltstyp 2018 gegenüber dem Vorjahr relativ deutlich erhöht und ist für den Anstieg der Haushaltsquote mit Minderjährigen insgesamt verantwortlich. Tendenziell gestiegen ist das Sozialhilferisiko der Einelternhaushalte auch in Basel, Bern, Winterthur, Luzern und Chur. In St.Gallen und den kleineren Städten ist keine eindeutige Entwicklung feststellbar.

Haushalte ohne Minderjährige haben insgesamt ein tieferes Sozialhilferisiko als solche mit Minderjährigen (ausser in Wädenswil). Die Haushaltsquote der Alleinlebenden ist jedoch in allen Städten überdurchschnittlich hoch. Wie Grafik 17 zeigt, ist die Haushaltsquote der Alleinlebenden in einigen Städten in den letzten Jahren in der Tendenz angestiegen (Basel, Lausanne, Winterthur, Luzern, Schaffhausen, Uster, Zug) – gegenüber dem Vorjahr ist sie in einigen Städten jedoch erstmals leicht zurückgegangen oder blieb konstant. Auch in Lausanne, wo die Haushaltsquote insgesamt und auch die Quote der Haushalte ohne Minderjährige recht deutlich gesunken ist, verharrt die Quote der Alleinlebenden auf einem hohen Niveau. In Biel hat sich auch diese Quote in den letzten beiden Jahren deutlich reduziert. Gesunken ist sie in der Tendenz auch in Chur.

Deutlich unter dem Durchschnittswert ist jeweils die Haushaltsquote verheirateter Paare ohne Minderjährige (Grafik A17 im Anhang). Bei den anderen Haushaltstypen ohne Minderjährige (zwei Erwachsene nicht verheiratet oder drei und mehr Erwachsene) ist die Haushaltsquote der Sozialhilfe meist deutlich höher als bei den verheirateten Paaren, aber auch tiefer als bei den Alleinstehenden. Nicht so in Zürich, Basel, Lausanne, Biel und Schlieren: Hier tragen Haushalte mit zwei nicht verheirateten Erwachsenen oder drei und mehr Erwachsenen ein höheres Sozialhilferisiko als die allein lebenden Erwachsenen. Dies deutet daraufhin, dass es sich bei diesen Haushaltstypen teilweise um Einelternhaushalte mit einem oder mehreren erwachsenen Kindern handeln dürfte.

Grafik 18 zeigt die Wohndauer der neuen Sozialhilfefälle in der Gemeinde vor Beginn des Sozialhilfebezugs.¹⁹ Die meisten Personen, die neu Sozialhilfe beziehen, wohnen seit zwei oder mehr Jahren in der Gemeinde. Die Anteile reichen von 61.8% (Luzern) bis 80.3% (Basel). In Lausanne, Luzern und Chur ist im Berichtsjahr der Anteil der neuen Fälle, die erst seit kurzem in der Stadt wohnen (weniger als 7 Monate), mit rund 10% am höchsten. Der Anteil der neuen Fälle, die weniger als ein Jahr in der betreffenden Stadt wohnen, liegt bei den meisten Städten bei 15%–20% – in Luzern liegt dieser Anteil bei rund 25%, in Basel dagegen bei rund 11%.

4.3.2 Merkmale der unterstützten Personen

Grafik 19 gibt Auskunft über das Alter der unterstützten Personen. 2018 beträgt der Anteil der Minderjährigen in der Sozialhilfe zwischen 23.7% (Lausanne) und 33% (Biel). Kinder und Jugendliche sind auch in Bern, Winterthur, Chur und Schlieren mit Anteilen von 30% und mehr vergleichsweise stark vertreten. Bis zu einem Drittel der unterstützten Personen sind somit in den Vergleichsstädten Kinder und Jugendliche. Es ist dabei aber zu beachten, dass Kinder und Jugendliche fast immer zusammen mit ihren Eltern oder einem Elternteil unterstützt werden. Die Problematik des hohen Anteils an Minderjährigen ist mit der prekären finanziellen Situation der Familie verbunden.

Die Anteile der 18- bis 25-Jährigen in der Sozialhilfe – also der jungen Erwachsenen – variieren im aktuellen Berichtsjahr zwischen 6.9% (Biel) und 11.4% (Lausanne). In den meisten Städten haben sich die Anteile im Vergleich zum Vorjahr wiederum reduziert. Der Anteil der 26- bis 35-jährigen Sozialhilfebeziehenden liegt zwischen 12.1% (Schlieren) und 19.6% (Lausanne). Ähnlich hoch oder leicht höher liegt der Anteil der 36- bis 45-jährigen Sozialhilfebeziehenden mit zwischen 15.6% (Schaffhausen, Uster) und 20.1% (Schlieren). 46- bis 55-jährig sind 15% (Schaffhausen) bis 19.2% (Wädenswil) der Sozialhilfebeziehenden in den Vergleichsstädten. Der Anteil der älteren Sozialhilfebeziehenden zwischen 55 und 64 Jahren hat in den letzten Jahren in allen Städten zugenommen. Inzwischen sind in den meisten Städten mehr als 10% der Sozialhilfebeziehenden über 55 Jahre alt. Es muss bedacht werden, dass aufgrund der Altersverteilung in der Wohnbevölkerung heute mehr Personen dieser Altersgruppe angehören als früher (Baby-Boomer-Generation).

Der Anteil an Sozialhilfe beziehenden Personen im AHV-Alter (über 65 Jahre) ist insgesamt tief. Personen mit geringem Renteneinkommen und kaum Vermögen haben Anrecht auf Ergänzungsleistungen (EL) sowie teilweise kantonale und kommunale Beihilfen zur AHV-Rente und bedürfen daher selten Unterstützung durch die wirtschaftliche Sozialhilfe. Ausserdem werden in Alters- und Pflegeheimen wohnhafte Personen durch die Pflegefinanzierung unterstützt. In Ausnahmefällen ist ein (vorübergehender) Sozialhilfebezug notwendig (Karenzfristen bei der Wohnsitznahme, unklare Vermögenssituation). Es gibt bisher insgesamt nur wenige Personen in der Schweiz, die nie Beiträge an die AHV geleistet und somit auch keinen Anspruch auf Ergänzungsleistungen haben. Diejenigen, die es betrifft, sind aber auch mit über 65 Jahren auf Sozialhilfe angewiesen. In den letzten Jahren ist eine leichte Zunahme solcher Personen zu verzeichnen. Auch Personen, die ihr Vermögen verschenken (Vermögensverzicht), haben allerdings keinen oder einen gekürzten Anspruch auf Ergänzungsleistungen (EL) und sind im Bedarfsfall auf Sozialhilfe angewiesen. Kürzungen bei den EL-Leistungen haben somit einen unmittelbaren Einfluss auf die Sozialhilfe. In einer längerfristigen Betrachtung hat der Anteil der über 65-jährigen Sozialhilfebeziehenden abgenommen. In den vergangenen Jahren hat deren Anteil aber in vielen Städten wieder leicht zugenommen. Den grössten Anteil an über 65-jährigen Sozialhilfebeziehenden verzeichnen im Berichtsjahr Zürich und Zug (2.1% bzw. 2.0%), den kleinsten Basel und Chur (0.6%).

¹⁹ Die Wohndauer aller Sozialhilfefälle (Fallbestand, laufende Fälle) findet sich in Grafik A26 im Anhang.

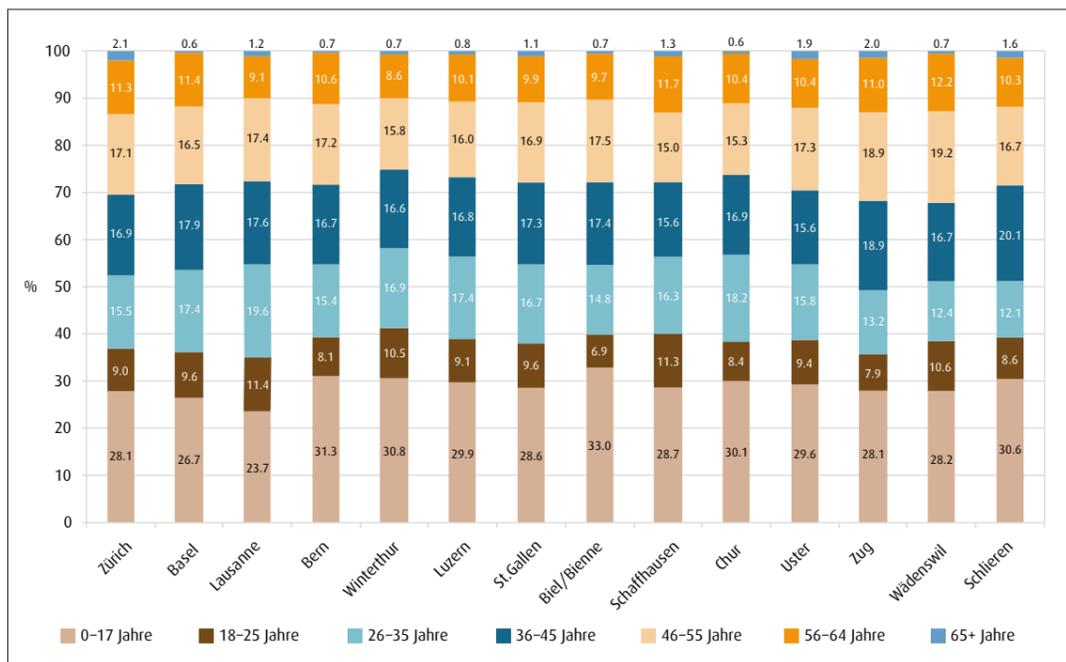
Um das Sozialhilferisiko bestimmter Altersgruppen beurteilen zu können, ist der Einbezug der Altersverteilung der Bevölkerung einer Stadt relevant (vgl. Kapitel 3.1). Für eine vertiefte Einschätzung der Betroffenheit verschiedener Altersgruppen wird deshalb die altersgruppenspezifische Sozialhilfequote analysiert, die den Anteil einer Altersgruppe in der Sozialhilfe an der Gesamtpersonenzahl der jeweiligen Altersgruppe in der Wohnbevölkerung misst (siehe Grafik 20).

Wie die Sozialhilfequoten insgesamt variieren auch die altersgruppenspezifischen Sozialhilfequoten stark zwischen den Städten. Für die Altersgruppe der unter 18-Jährigen reichen die Quoten von 2.7% in Uster bis 20.7% in Biel. Im Jahr 2018 lebt demnach in der Stadt Biel eins von fünf Kindern in einer Familiensituation, die durch die Sozialhilfe finanziell unterstützt werden muss, in Uster ist es eins von 40 Kindern. Wie Grafik 20 eindrücklich verdeutlicht, liegt das Sozialhilferisiko von Kindern und Jugendlichen in allen Städten deutlich über der Durchschnittsquote. In Bern, Luzern und Chur ist die Sozialhilfequote der Minderjährigen sogar mehr als doppelt so hoch wie diejenige der Stadtbevölkerung im Durchschnitt.

In Lausanne können Familien mit einem Erwerbseinkommen, das den Lebensbedarf nicht deckt, seit 2011 Ergänzungsleistungen beziehen (vgl. Kapitel 3.3). Zwar ist das Sozialhilferisiko für Kinder und Jugendliche trotzdem hoch (10.8% der unter 18-Jährigen in Lausanne erhalten Sozialhilfe); die relative Abweichung von der durchschnittlichen Sozialhilfequote ist aber deutlich geringer als in den anderen Städten. Seit der Einführung der Familienergänzungsleistungen hat die Sozialhilfequote der Minderjährigen in Lausanne markant abgenommen: Im Jahr 2010, d.h. vor der Einführung der Familienergänzungsleistung, betrug sie noch 16.1%. Seither hat sie sich kontinuierlich verringert, so auch im Berichtsjahr recht deutlich (um nochmals 1.2 %-Punkte).

Eine ähnlich hohe Abnahme der Sozialhilfequote der unter 18-Jährigen konnte keine der anderen Städte verzeichnen. Im Zeitraum seit 2013 hat sich in einigen Städten das Sozialhilferisiko der Kinder und Jugendlichen eher erhöht. Hierzu gehören insbesondere Luzern, aber auch Winterthur, St.Gallen und Chur. Deutlich abgenommen hat die Sozialhilfequote der Minderjährigen dagegen auch in den beiden Berner Städten: In Bern sank sie von 11.9% im Jahr 2013 auf 10.3% im Jahr

Grafik 19: Anteile der Altersgruppen 2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

2018. In Biel sank die Sozialhilfequote der Minderjährigen von 23.1% im Jahr 2013 auf 20.7% im Jahr 2018; allein in den letzten zwei Jahren um 2.2%-Punkte.

Das Sozialhilferisiko der 18- bis 25-Jährigen liegt in 10 der 14 Städte über der Durchschnittsquote oder auf dem Niveau der Durchschnittsquote, in den anderen darunter (St.Gallen, Biel, Chur, Schlieren). Klar überdurchschnittlich ist das Sozialhilferisiko der jungen Erwachsenen in Zürich, Basel, Schaffhausen und Wädenswil; deutlich unter dem Durchschnitt in Biel. Über einen längeren Zeitraum betrachtet, ist die Sozialhilfequote dieser Altersgruppe in den Städten tendenziell gesunken. Im Jahr 2016 war dieser Trend aber in einigen Städten ins Stocken geraten. In Lausanne und Biel hat sich diese Quote seither weiter reduziert – v.a. von 2017 auf 2018 ist sie in beiden Städten deutlich gesunken. In den kleineren Städten (Chur, Uster, Zug, Wädenswil und Schlieren) hat sich die Quote seit 2016 ebenfalls leicht reduziert oder ist stabil geblieben. Gestiegen ist das Sozialhilferisiko der 18-25-Jährigen dagegen in Zürich, Winterthur, Luzern, St.Gallen und insbesondere in Schaffhausen.

Die Sozialhilfequote der 26- bis 35-Jährigen liegt in den meisten Städten unter oder nur wenig über dem Durchschnitt, wobei sie in Zürich, Bern und Schlieren klar unterdurchschnittlich hoch ist. Die Quote ist in den letzten beiden Jahren in allen Städten rückläufig. In Lausanne und Biel hat sich das Sozialhilferisiko dieser Altersgruppe seit 2013 kontinuierlich und 2018 insbesondere gegenüber dem Vorjahr markant verringert.

Das Sozialhilferisiko der 36- bis 45-Jährigen liegt ausser in Zürich in allen Städten über dem Durchschnitt. In den Städten Winterthur, Luzern, St.Gallen, Biel, Schaffhausen, Chur und Schlieren ist dies weiterhin die Altersgruppe, die nach den Kindern und Jugendlichen das höchste Sozialhilferisiko trägt. Personen dieser Altersgruppe haben vielfach Betreuungs- und Unterhaltspflichten für minderjährige Kinder zu leisten und können unter anderem aus diesem Grund auf Unterstützung angewiesen sein. Die Veränderungen der Sozialhilfequote dieser Altersgruppe entsprechen in allen Städten ungefähr der Entwicklung der Sozialhilfequote der gesamten Bevölkerung.

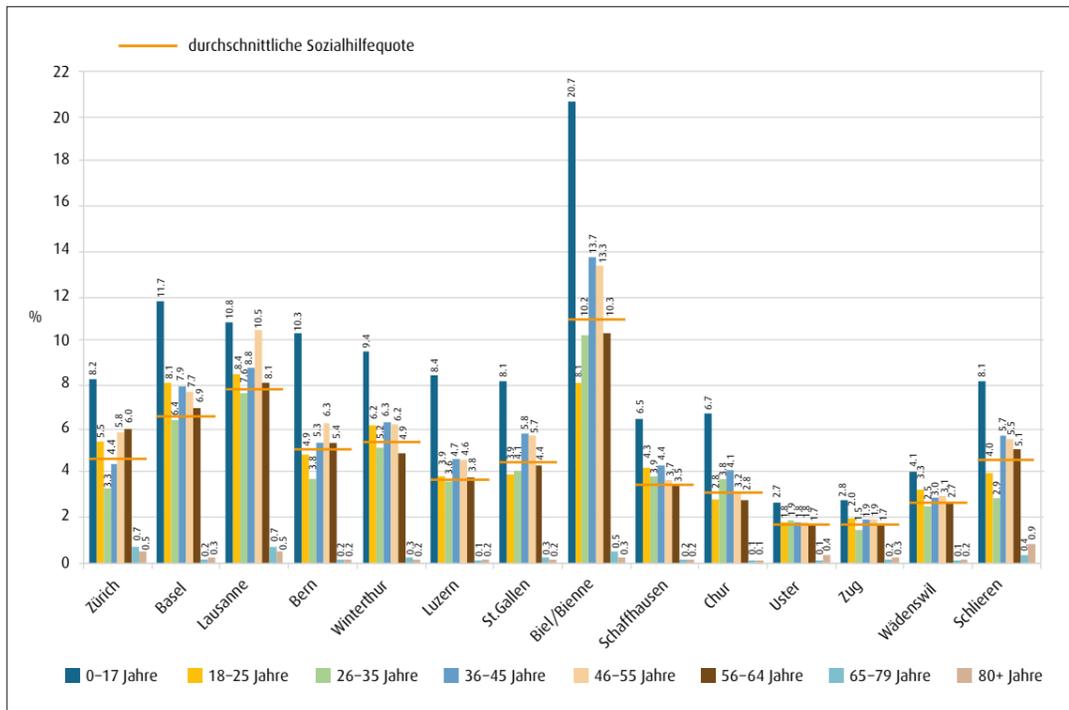
Ebenfalls meist überdurchschnittlich ist die Sozialhilfequote der 46- bis 55-Jährigen. In Zürich, Lausanne und Bern ist sie sogar höher als die der 36- bis 45-Jährigen. In den meisten Städten nimmt das Sozialhilferisiko der 46- bis 55-Jährigen zu. Besonders ausgeprägt ist dies in Winterthur, St.Gallen, Schaffhausen und – etwas weniger stark – in Chur, Wädenswil und Schlieren der Fall. In Biel und Luzern hatte sich dieser Anteil in den Vorjahren ebenfalls kontinuierlich erhöht – 2018 ist die Quote dieser Altersgruppe jedoch in beiden Städten leicht gesunken. Nur in Zürich ist das Sozialhilferisiko der 46- bis 55-Jährigen, entgegen dem Trend in den anderen Städten, seit 2014 leicht gesunken; in Basel ist sie seit 2015 konstant geblieben.

Auch die Sozialhilfequote der 56- bis 64-Jährigen steigt seit 2014 praktisch in allen Städten deutlich an. Inzwischen weist diese Altersgruppe, die lange klar ein unterdurchschnittliches Sozialhilferisiko aufwies, bereits in einigen Städten ein durchschnittliches oder gar ein überdurchschnittliches Sozialhilferisiko auf. In Zürich weist diese Gruppe nach den Minderjährigen bereits das zweithöchste Sozialhilferisiko auf.

Das Sozialhilferisiko der über 64-Jährigen ist sehr gering (wie oben erwähnt, sorgen neben der AHV und der Pensionskassenrente Ergänzungsleistungen und teilweise andere kantonale und kommunale Beihilfen zur AHV für die Existenzsicherung). Maximal 0.6% dieser Altersgruppe (Zürich, Lausanne und Schlieren) bezieht Sozialhilfe. Wie bei den 46- bis 64-Jährigen steigen die Sozialhilfequoten aber auch für diese Altersgruppe in praktisch allen Städten in den letzten Jahren – wenn auch auf sehr tiefem Niveau – an.

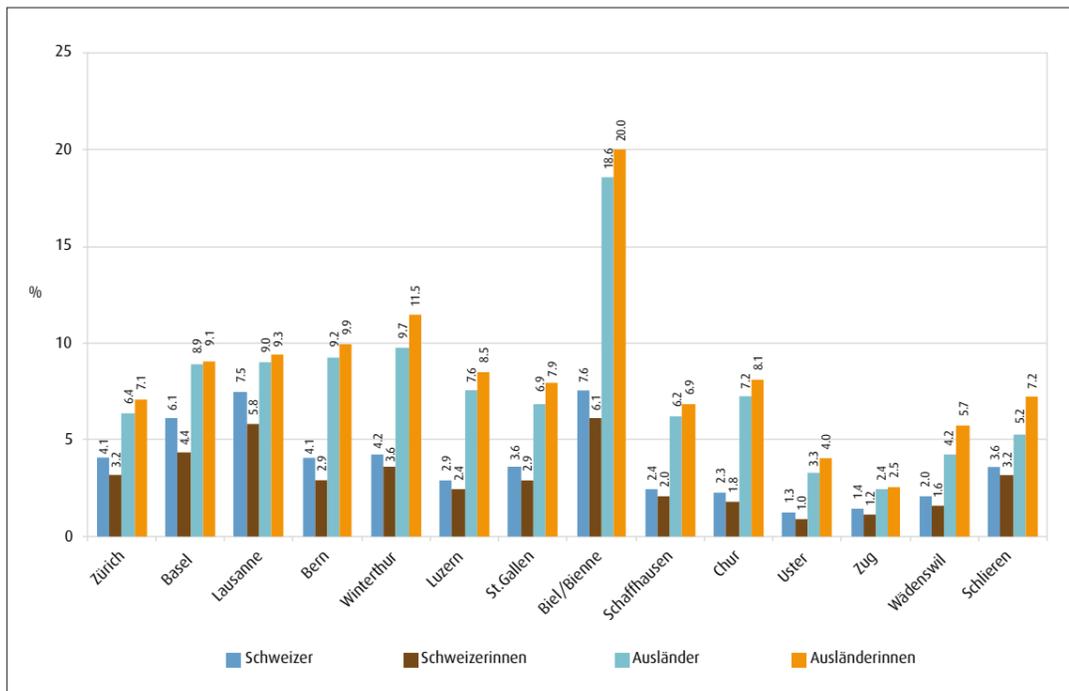
Die Sozialhilfequoten nach Nationalität und Geschlecht (Grafik 21) zeigen in allen Städten ein ähnliches Muster: Überall unterscheiden sich die Quoten zwischen der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung sehr stark, wobei die Schweizerinnen jeweils die tiefsten Sozialhilfequoten aufweisen und die Ausländerinnen die höchsten. Das Sozialhilferisiko der Schweizer Männer ist in allen Städten grösser als dasjenige der Schweizer Frauen. Bei den ausländischen Personen hingegen ist die Sozialhilfequote der Männer in der Regel tiefer als diejenige der Frauen.

Grafik 20: Sozialhilfequote nach Altersgruppe 2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik 21: Sozialhilfequote nach Nationalität und Geschlecht 2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Setzt man die Sozialhilfequote der ausländischen Bevölkerung ins Verhältnis zur Sozialhilfequote der Schweizer Bevölkerung, ergibt dies einen Anhaltspunkt dafür, wie stark das Sozialhilferisiko für die ausländische Bevölkerung gegenüber der Schweizer Bevölkerung erhöht ist. In Luzern, Chur und Uster ist das Sozialhilferisiko der ausländischen Bevölkerung im Vergleich zur Schweizer Bevölkerung mehr als drei Mal höher. Auch in Bern, Winterthur, Biel, Schaffhausen und Wädenswil ist das Risiko 2.7- bis 2.9-mal höher als für Schweizer und Schweizerinnen. In Lausanne hingegen liegt das Sozialhilferisiko der ausländischen Wohnbevölkerung nur 1.4 Mal höher als jenes der Einheimischen. Auch in Zürich, Basel, Zug und Schlieren sind die Unterschiede im Sozialhilferisiko zwischen den beiden Bevölkerungsgruppen etwas weniger als doppelt so hoch.

Grundsätzlich ist es nicht der fehlende Schweizer Pass, der ein hohes Sozialhilferisiko mit sich bringt. Wie in Kapitel 3.1 erwähnt, sind es vielmehr unzureichende oder für den Schweizer Arbeitsmarkt nicht passende bzw. nicht anerkannte Ausbildungen sowie ungenügende Sprachkenntnisse, welche die Chancen auf ein ausreichendes Erwerbseinkommen schmälern. Zudem spielt die Arbeitsmarktstruktur, d.h. das Beschäftigungsangebot für unqualifizierte Arbeitnehmende, eine Rolle. Da sich das Angebot an sicheren Jobs mit geringen Qualifikationsanforderungen in den letzten Jahren reduziert hat, ist auch die Arbeitslosenquote bei Personen ohne weiterführende Ausbildung deutlich höher als insgesamt. Je nachdem wie hoch der Anteil der unqualifizierten Ausländerinnen und Ausländer in einer Stadt ist und je nach Arbeitsmarktsituation, fällt das Sozialhilferisiko der ausländischen Wohnbevölkerung daher sehr unterschiedlich hoch aus.

Mit Abstand das höchste Sozialhilferisiko für Ausländerinnen und Ausländer besteht in Biel, wo knapp ein Fünftel (19.3%) der ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner mit Sozialhilfeleistungen unterstützt wird, gefolgt von Winterthur (10.6%), Bern (9.6%) sowie Lausanne (9.2%) und Basel (9.0%). Besonders tief ist das Sozialhilferisiko für ausländische Personen – wie für die Bevölkerung insgesamt – dagegen in Uster (3.6%) und Zug (2.4%).

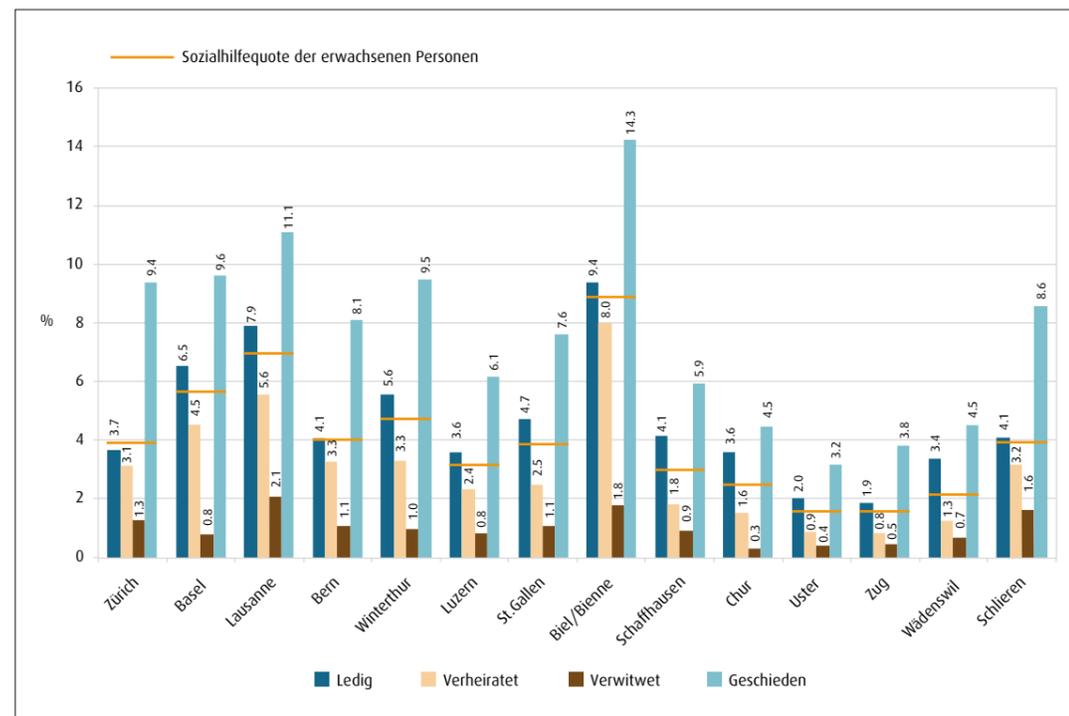
Vergleicht man die Entwicklung des Sozialhilferisikos der ausländischen und der Schweizer Bevölkerung in den Städten (Grafik A18 und Grafik A19 im Anhang), zeigt sich, dass das Sozialhilferisiko für beide Bevölkerungsgruppen gegenüber dem Vorjahr gesunken ist – jene der ausländischen Bevölkerung jedoch in den meisten Städten stärker als jene der Einheimischen (ausser in Basel und St.Gallen, wo es umgekehrt ist). Der längerfristige Trend unterscheidet sich jedoch zwischen den Städten: In Bern und Biel ist das Sozialhilferisiko sowohl der Schweizer und Schweizerinnen wie auch der ausländischen Bevölkerung in den letzten fünf Jahren gesunken. In Lausanne ist das Sozialhilferisiko insbesondere für Ausländerinnen und Ausländer deutlich gesunken – 2018 nun auch für die Einheimischen. In Winterthur, Luzern sowie weniger ausgeprägt in Basel, St.Gallen, Schaffhausen, Chur und Uster ist es für die in- und die ausländische Bevölkerung tendenziell gestiegen. Bis 2016 war dies auch in Schlieren der Fall. In den letzten beiden Jahren ist die Sozialhilfequote in Schlieren für die ausländische Wohnbevölkerung gesunken, für die Einheimischen praktisch stabil geblieben. In Zürich, Zug und Wädenswil blieben die Quoten beider Bevölkerungsgruppen praktisch stabil.

Es gibt verschiedene Gründe, warum die Sozialhilfequote der ausländischen Wohnbevölkerung stärker gesunken ist als jene der Einheimischen. So können Personen ohne berufliche Ausbildung – was bei einem grossen Teil der ausländischen Sozialhilfebeziehenden der Fall ist – in Zeiten einer starken Konjunktur zum Teil auch wieder einen Job finden. Ein weiterer Grund für das gesunkene Sozialhilferisiko von Ausländerinnen und Ausländer ist auf die veränderte Struktur der ausländischen Wohnbevölkerung zurückzuführen: Heute leben mehr ausländische Fachkräfte mit guten Bildungsqualifikationen und entsprechend tiefem Sozialhilferisiko in der Schweiz als noch vor 20–30 Jahren. Dies hat zur Folge, dass die Sozialhilfequote der ausländischen Wohnbevölkerung rückläufig ist. In Biel ist dies sicher der Fall. Im Weiteren können die akzentuierten Bemühungen der Städte bei der Integration von Flüchtlingen – einhergehend mit der guten Arbeitsmarktlage – ebenfalls einen Effekt haben. Zudem kann die Verschärfung der Regeln zur Erneuerung der Aufenthaltsbewilligung (neue Ausländergesetzgebung) dazu führen, dass ein Teil der ausländischen

Wohnbevölkerung trotz Anrecht auf einen Sozialhilfebezug verzichtet – die Nichtbezugsquote dürfte daher steigen.

Der Anteil ausländischer Sozialhilfebeziehender an allen unterstützten Personen liegt in den meisten Städten bei rund 50% (vgl. Grafik A18, im Anhang). Am höchsten ist dieser Anteil mit 61% in Schlieren, gefolgt von Biel (59%), Schaffhausen (54%), Lausanne (51%), Basel (51%) und St.Gallen (50%). Schaffhausen hat zwar im Städtevergleich einen unterdurchschnittlich hohen Ausländeranteil (vgl. Tabelle 2, in Kapitel 3); die dort wohnhaften Ausländerinnen und Ausländer tragen aber im Vergleich zu den Einwohnern mit Schweizer Staatsbürgerschaft ein stark erhöhtes Sozialhilferisiko. In den übrigen Städten ist der Anteil inländischer Sozialhilfebeziehender grösser als 50%. In Lausanne nimmt der Anteil der Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft in den letzten Jahren zu. In Biel und Schaffhausen – und weniger ausgeprägt – in Zug sinkt deren Anteil und in den übrigen Städten ist kein eindeutiger Trend feststellbar.

Grafik 22: Sozialhilfequote nach Zivilstand 2018 (Sozialhilfebeziehende ab 18 Jahren)



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: Zum Vergleich ist nur die Sozialhilfequote der erwachsenen Personen eingetragen. Sie ist tiefer als die Sozialhilfequote insgesamt, weil hier die überdurchschnittlich hohe Sozialhilfequote der Kinder und Jugendlichen nicht berücksichtigt wird.

Die ausländische Wohnbevölkerung stammt aus ganz unterschiedlichen Herkunftsländern, ebenso wie die durch die Sozialhilfe unterstützten ausländischen Personen. Wie Grafik A21 im Anhang zeigt, lassen sich die unterstützten ausländischen Personen in drei Herkunftsgruppen einteilen: Personen aus EU- und EFTA-Ländern, Personen aus dem übrigen Europa (Länder des ehemaligen Jugoslawien, Türkei, Russland, Ukraine) und Personen aus nicht-europäischen Ländern. Im Durchschnitt aller 14 Städte stammen 26% der Sozialhilfebeziehenden ohne Schweizer Pass aus EU- oder EFTA-Ländern (der Anteil schwankt zwischen 18% in Bern und Biel und rund 35% in Uster, Lausanne, Schlieren und Basel). Aus den Ländern des übrigen Europas stammen im Mittel aller Städte rund 26%, der Anteil schwankt von rund 17% in Chur, Zürich und Lausanne bis rund 35% in Winterthur, Zug und Basel).

Die Zusammensetzung der ausländischen Sozialhilfebeziehenden hat sich in einigen Städten in den letzten Jahren verschoben. Der Anteil der Personen in der Sozialhilfe aus einem EU/EFTA-Staat hat in den kleineren Städten Uster, Zug, Wädenswil bis 2016 deutlich zugenommen; seit 2017 ist der Anteil stabil bis leicht rückläufig. Auch in den übrigen Städten ist dieser Anteil stabil bis leicht rückläufig. In allen Städten – ausser in Uster – hat der Anteil der Personen aus einem aussereuropäischen Land in den letzten Jahren zum Teil deutlich zugenommen (siehe dazu auch Kapitel 4.1 und Grafik A12 im Anhang). Eine deutliche prozentuale Zunahme verzeichnet v.a. Chur – es handelt sich dabei jedoch nur um 41 Personen.

Die Sozialhilferisiken der erwachsenen Personen unterscheiden sich je nach Zivilstand (vgl. Grafik 22). In allen 14 Städten weisen geschiedene Personen das höchste Sozialhilferisiko auf. In den grossen Städten sowie in Schlieren ist fast jede zehnte geschiedene Person auf Sozialhilfe angewiesen. Auch das Sozialhilferisiko der ledigen Personen liegt, ausser in Zürich, über dem Durchschnitt. Die Sozialhilfequoten der Verheirateten und noch deutlicher der verwitweten Personen liegen in sämtlichen Städten unter der Durchschnittsquote. Die Sozialhilfequoten der verwitweten Personen sind vor allem deshalb so tief, weil die Verwitwung in erster Linie Personen betrifft, die in Rente sind. Eine Verwitwung in jüngeren Jahren ist, wie eine detaillierte Analyse zu den Haushaltsquoten im Kennzahlenbericht 2017 (Berichtsjahr 2016) aufzeigt, durchaus mit einem erhöhten Sozialhilferisiko verbunden.

Ein Vergleich der Sozialhilfequoten der Geschiedenen mit denjenigen der Verheirateten zeigt, dass der mit einer Scheidung verbundene Anstieg des Sozialhilferisikos in den Städten sehr unterschiedlich ist. Die Sozialhilfequoten der Geschiedenen in Zug sind mehr als viermal höher als diejenigen der Verheirateten; in Uster und Wädenswil ist das Risiko fast viermal höher. In Zürich, Winterthur, St.Gallen und Schaffhausen ist das Sozialhilferisiko der Geschiedenen gegenüber den Verheirateten immer noch rund dreimal so hoch. Am geringsten sind die Unterschiede in Biel und Lausanne, wo auch die Verheirateten ein relativ hohes Sozialhilferisiko tragen. In den meisten Städten ist zudem die Sozialhilfequote der geschiedenen Männer höher als diejenige der geschiedenen Frauen (Zürich, Basel, Lausanne, Bern, St.Gallen, Biel, Chur, Uster; vgl. Grafik A22 und Grafik A23 im Anhang). Lediglich in Zug ist es umgekehrt.

Auch die ledigen Personen haben in den meisten Städten ein überdurchschnittlich hohes Sozialhilferisiko. Verglichen mit den Verheirateten sind aber die Sozialhilfequoten der Ledigen in Zürich und Bern nur wenig erhöht. Besonders grosse Unterschiede zwischen den Verheirateten und den Ledigen finden sich in den kleineren Städten, mit Ausnahme von Schlieren. Am grössten ist die Differenz in Wädenswil, wo das Sozialhilferisiko der Ledigen fast dreimal grösser ist als dasjenige der Verheirateten.

Ein grosser Teil der unterstützten erwachsenen Personen verfügt über keine anerkannte berufliche Ausbildung. In den meisten Städten haben zwischen 39% (Zug) und 65% (Schlieren) der erwachsenen Sozialhilfebeziehenden keinen Berufsabschluss (vgl. Grafik 23). In Schlieren ist auch der Anteil der Personen ohne weiterführende Ausbildung in der Gesamtbevölkerung im Vergleich zu den anderen Städten mit rund 30% am höchsten.²⁰ Mit rund 28% ebenfalls relativ hoch ist der Anteil der Personen mit lediglich obligatorischer Schulbildung in der Bevölkerung auch in Biel und Lausanne – dieser hohe Anteil schlägt sich jedoch nicht so stark in der Sozialhilfe nieder wie in Schlieren. Wie erwartet ist der Anteil der Personen ohne berufliche Ausbildung in der Sozialhilfe aber in allen Städten deutlich höher als in der Bevölkerung, was das hohe Sozialhilferisiko dieser Bevölkerungsgruppe widerspiegelt.

²⁰ Quelle: BFS – Strukturerhebung 2019

Über eine berufliche Ausbildung oder einen Abschluss einer Maturitätsschule verfügen zwischen 31% (Schlieren) und 52% (Wädenswil) der Personen; einen höheren Bildungsabschluss hat ein Anteil von weniger als 10% (Ausnahmen: Lausanne 12.8%, Zug 10.8%, Zürich 10.7% und Basel 10.0%).

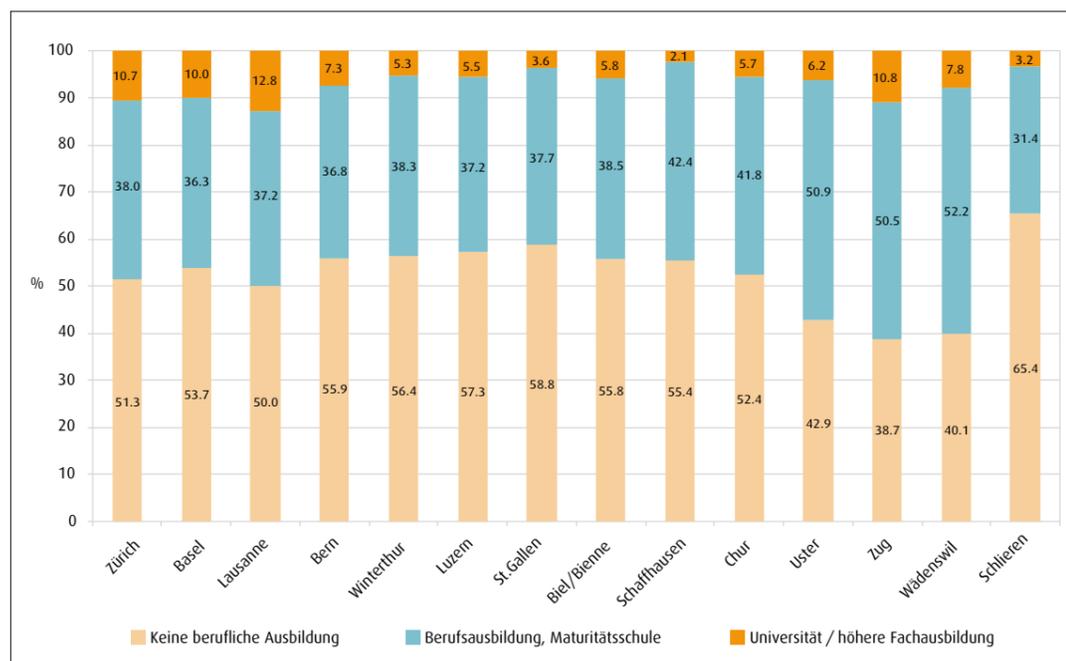
Auch der Anteil der Erwerbstätigen unter den Sozialhilfebeziehenden unterscheidet sich zwischen den Städten (vgl. Grafik 24). In einigen Städten sind weniger als ein Fünftel erwerbstätig (Zürich, Biel), in anderen mehr als ein Viertel (Basel, Bern, Chur, Zug und Wädenswil). Gegenüber dem Vorjahr ist der Anteil unterstützter Erwerbstätiger in der Mehrheit der Städte gestiegen (Grafik A24). Bei den unterstützten Erwerbstätigen handelt es sich um Personen, die sich in einer «Working Poor»-Situation befinden (Sozialhilfebezug trotz einer Erwerbstätigkeit mit einem Beschäftigungsumfang von mindestens 90% im Haushalt) bzw. in prekären Arbeits-

verhältnissen beschäftigt sind (Arbeit auf Abruf, Gelegenheitsarbeit), um Selbständigerwerbende sowie um Personen mit einer Teilzeit-Anstellung, die ergänzend Sozialhilfe beziehen müssen.

Der Anteil der erwerbslosen Personen in der Sozialhilfe liegt im Berichtsjahr zwischen 31.5% (Zürich) und rund 44% (Biel, Lausanne). Zu den erwerbslosen Personen zählen beim RAV gemeldete und nicht gemeldete Stellensuchende sowie Personen in einem Arbeits- und Beschäftigungsprogramm. Ihre Anteile an den unterstützten Personen haben sich in den Städten gegenüber dem Vorjahr nur geringfügig verändert. Über die letzten fünf Jahre betrachtet nimmt der Anteil der Erwerbslosen in Bern und Biel tendenziell ab; in den übrigen Städten blieb er mehr oder weniger stabil oder nimmt eher zu. In den kleineren Städten verändern sich die Anteile aufgrund der eher kleinen Fallzahl von Jahr zu Jahr relativ stark.

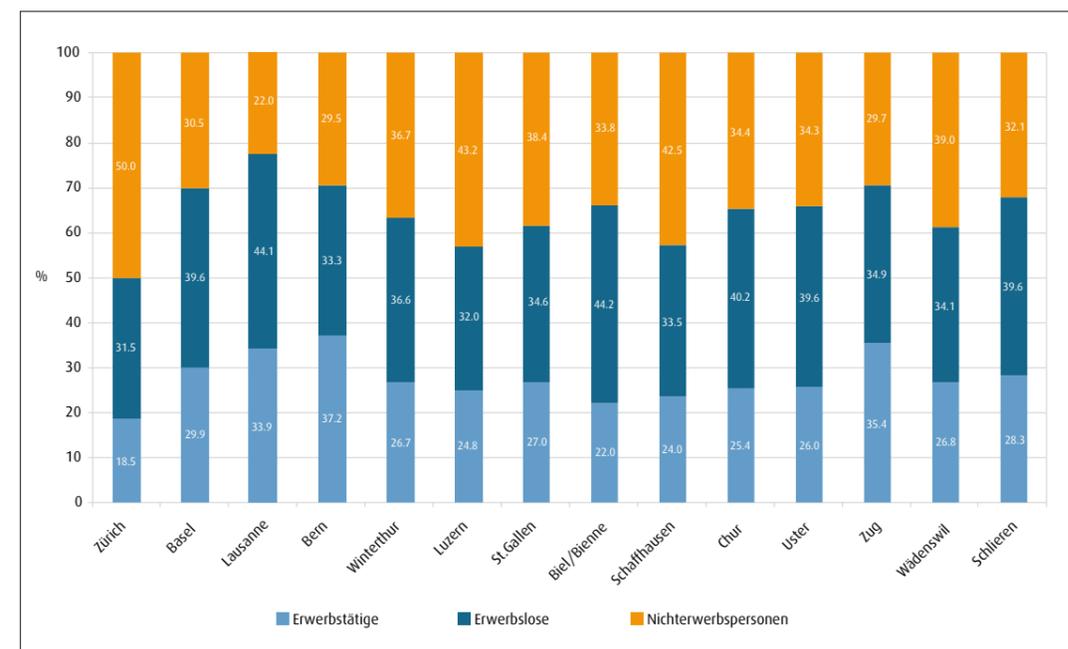
Auch der Anteil der Nichterwerbspersonen in der Sozialhilfe variiert stark zwischen den Städten. Er reicht von knapp 30% in Bern und Zug bis zur Hälfte aller unterstützten Personen in Zürich. Zu den Nichterwerbspersonen zählen Menschen, die aufgrund besonderer Umstände wie Krankheit, Unfall, Pflege von Angehörigen oder dem Absolvieren einer Ausbildung²¹ vorübergehend oder dauerhaft arbeitsunfähig sind bzw. keine Arbeitsstelle finden können. Was deren Anteile in der Sozialhilfe angeht, gibt es in den Vergleichsstädten keine eindeutige Entwicklung (vgl. Grafik A24 im Anhang).

Grafik 23: Ausbildungsniveau der Sozialhilfebeziehenden ab 18 Jahren 2018 (höchste abgeschlossene Ausbildung)



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik 24: Erwerbssituation der Sozialhilfebeziehenden ab 15 Jahren 2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: Die Unterscheidung zwischen Erwerbstätigen, Erwerbslosen und Nichterwerbspersonen dürfte allgemein nicht immer ganz eindeutig ausfallen.

²¹ Lehrlinge werden zu den Erwerbstätigen gezählt.

4.4 Finanzkennzahlen der Sozialhilfe

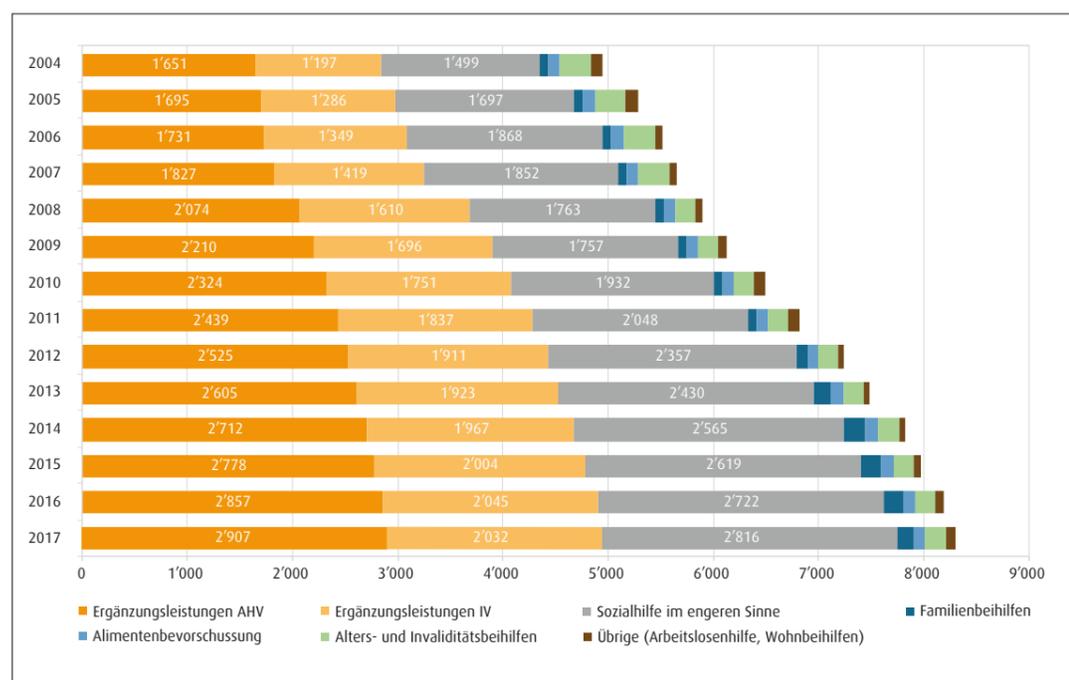
Die Sozialhilfestatistik des Bundes ist eine Einzelfallstatistik. Wie in den vorangehenden Kapiteln gezeigt können mit ihrer Hilfe Fallentwicklungen sowie Strukturmerkmale der Fälle und der unterstützten Personen herausgearbeitet und beschrieben werden. Zudem enthält die Erhebung Angaben zum individuellen Bedarf, zur Einkommenssituation in einem Stichmonat und zum gesamten Auszahlungsbetrag pro Fall. Die entsprechenden Finanzkennzahlen werden in Kapitel 4.4.1 dargestellt und interpretiert.

Die Statistik kann jedoch keine Angaben machen zu den finanziellen Aufwendungen und Rückerstattungen, welche eine Stadt in der wirtschaftlichen Sozialhilfe während eines Kalenderjahres insgesamt tätigt und verbucht²². Diese Angaben sind nur aus der städtischen Buchhaltung zu eruieren und werden deshalb bei den einzelnen Städten direkt erhoben. Die entsprechenden Auswertungen und Interpretationen sind in Kapitel 4.4.2 dargestellt.

Das BFS veröffentlicht regelmässig Finanzzahlen zur Sozialhilfe im weiteren Sinne, letztmals für das Jahr 2017 (vgl. Kapitel 3.3). Darin enthalten sind sowohl die Sozialhilfe im engeren Sinne (die eigentliche Sozialhilfe, wie sie in diesem Bericht analysiert wird) sowie weitere, der Sozialhilfe vorgelagerte Bedarfsleistungen. Dazu zählen die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, kantonale Alters- und Invaliditätsbeihilfen, Arbeitslosenhilfen, Familienbeihilfen, Alimentenbevorschussungen und Wohnbeihilfen.

Gemäss BFS gaben Bund, Kantone und Gemeinden im Jahr 2017 CHF 8.3 Milliarden für Leistungen der Sozialhilfe im weiteren Sinn aus (vgl. Grafik 25). Seit 2004 haben sich die Ausgaben insgesamt um knapp 70% erhöht. Knapp 60% der Kosten insgesamt entfielen auf die Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV und IV (4,9 Mrd. CHF). Rund ein Drittel entfiel auf die Sozialhilfe im engeren Sinn (2,8 Mrd. CHF). Die Ausgaben für die Sozialhilfe im engeren Sinn haben seit 2004 um rund 90% zugenommen. Die übrigen Leistungen der Sozialhilfe im weiteren

Grafik 25: Nettoausgaben für Sozialhilfe im weiteren Sinne in der Schweiz
in Millionen Franken zu laufenden Preisen, nach Leistung, 2004 – 2017



Quelle: BFS, Finanzstatistik der Sozialhilfe im weiteren Sinn, Ergänzungsleistungen gemäss BSV, Darstellung BFH

²² Inkl. Abgrenzungsbuchungen zum Jahresende

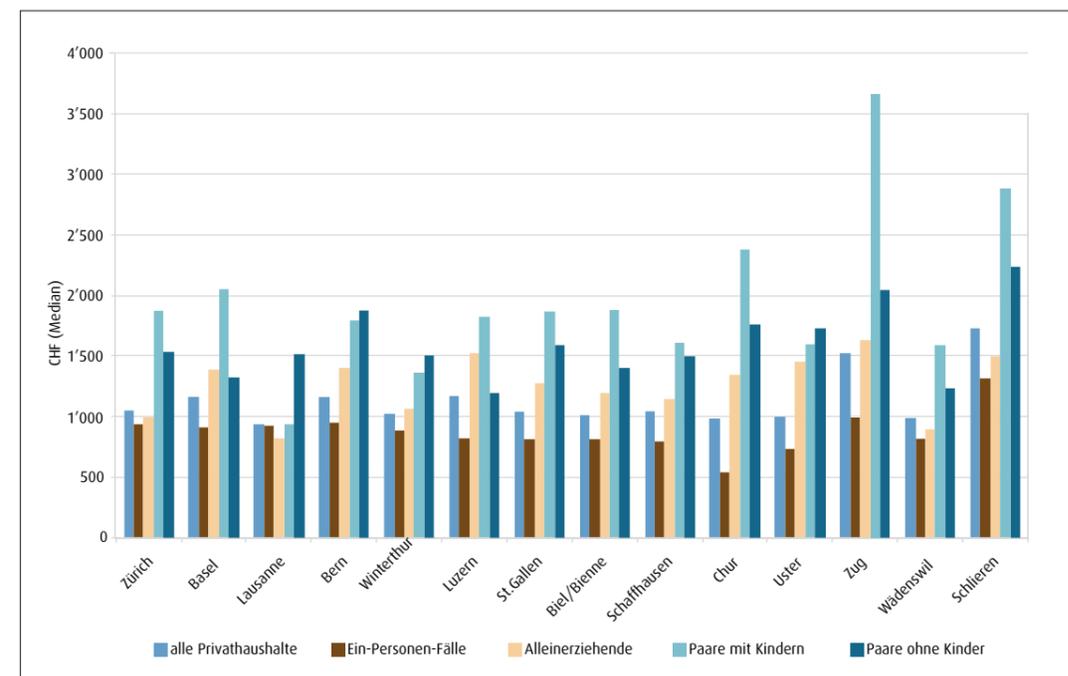
Sinn umfassten gesamthaft 6.4% der Ausgaben. Diese Leistungen werden nicht in allen Kantonen gleichermaßen angeboten bzw. werden jeweils unterschiedlich ausgestaltet (vgl. Kapitel 3.3).

Die Ausgaben für die Ergänzungsleistungen (EL) insgesamt haben sich um gut 80% erhöht – während bis letztes Jahr die EL zur IV stärker gestiegen waren als die EL zur AHV, gibt es nun nur noch einen geringen Unterschied; die Ausgaben für die EL zur AHV haben somit in den letzten paar Jahren relativ stark zugenommen. 2016 waren 12.5% der Altersrentner und –rentnerinnen auf Ergänzungsleistungen angewiesen. Dieser Anteil ist in den letzten Jahren leicht angestiegen (2003: 11.6%). 8.9% der Hinterlassenen (Witwe/r, Kinder) beziehen Ergänzungsleistungen. Markant ist der Anteil der Beziehenden von Ergänzungsleistungen bei der IV gestiegen: Waren 2003 26.0% auf Ergänzungsleistungen zu ihrer IV-Rente angewiesen, stieg dieser Anteil bis 2016 auf 46.0%.

4.4.1 Einkommen und finanzieller Bedarf der Sozialhilfebeziehenden

Auf Basis der Sozialhilfestatistik können Detailauswertungen zur finanziellen Situation von Sozialhilfebeziehenden dargestellt werden.²³ Von allen sozialhilfebeziehenden Fällen verfügt ein erheblicher Teil über ein eigenes Einkommen (Erwerbseinkommen, Alimente, Sozialversicherungsleistungen, andere Bedarfsleistungen) und wird nur ergänzend bis zur Erreichung des Existenzminimums mit Sozialhilfeleistungen unterstützt. Im Durchschnitt der 14 Städte verfügen 42.5% der unterstützten Fälle über ein eigenes Einkommen. Die Anteile der Fälle mit eigenem Einkommen schwanken beträchtlich zwischen den Städten. In Zug, Chur und Schaffhausen haben 50% bis 55% der Fälle ein eigenes Einkommen. Am tiefsten liegt der Anteil der Fälle mit eigenem Einkommen in Bern, Zürich und Basel (knapp 30% bis rund 35%).

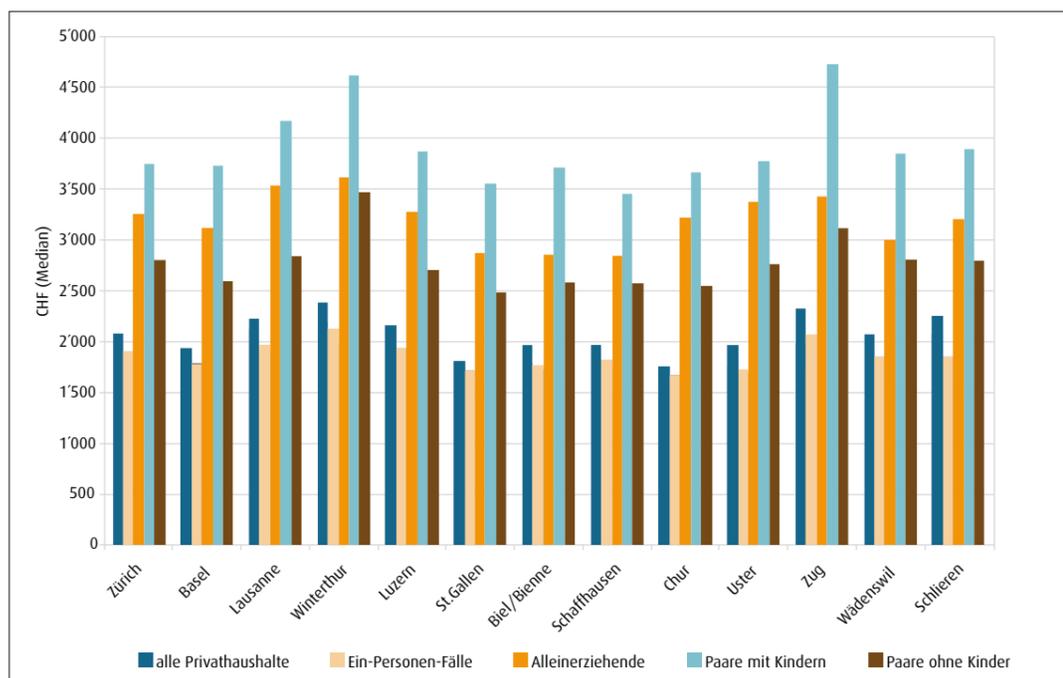
Grafik 26: Eigenes Einkommen im Stichmonat nach Fallstruktur 2018 (nur Fälle mit Einkommen)



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

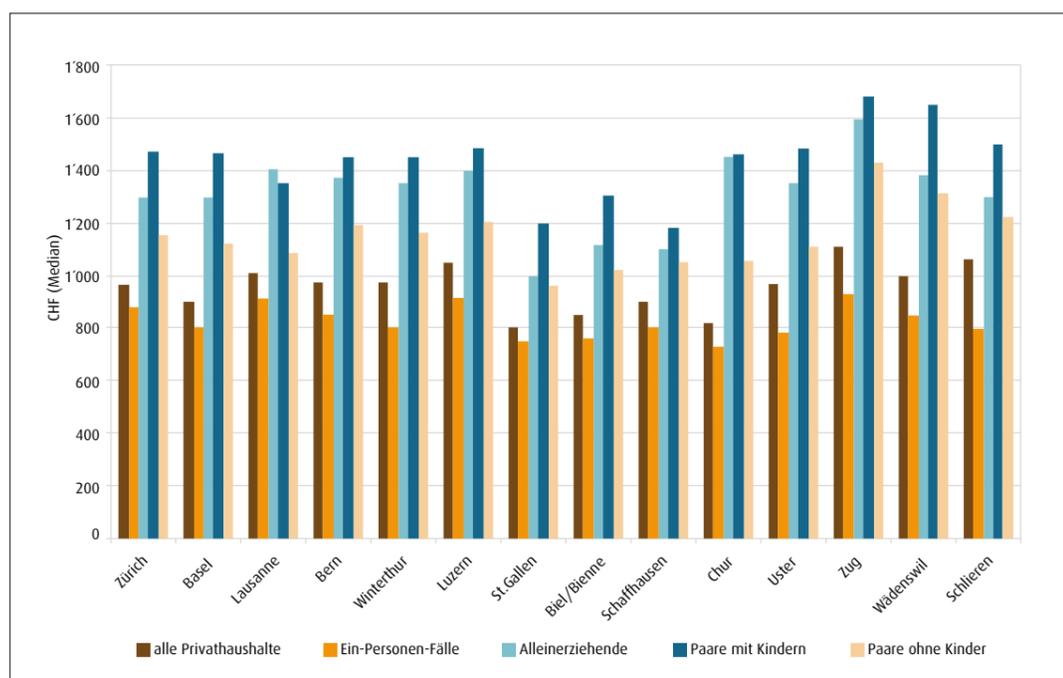
Anmerkung: In den kleineren Städten ist die Fallzahl für die Berechnung des Einkommens im Stichmonat pro Falltyp sehr klein, so dass es von Jahr zu Jahr zu grossen Schwankungen kommen kann und auch der Vergleich zwischen den Städten etwas eingeschränkt ist. So errechnet sich z.B. das Medianeinkommen von Paaren mit Kindern in Zug nur gerade aus 20 Fällen; für Paare ohne Kinder aus nur 11 Fällen. Die Angaben beziehen sich nur auf unterstützte Personen in Privathaushalten, Personen in Kollektivhaushalten werden nicht berücksichtigt.

²³ Zusammenfassung der Angaben der Einzelfälle gemäss Buchungsdatum ohne Jahres-Abgrenzung.

Grafik 27: Bruttobedarf im Stichmonat nach Fallstruktur 2018

Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: Die Werte für Bern sind nicht plausibel und werden daher nicht dargestellt. Die Angaben beziehen sich nur auf unterstützte Personen in Privathaushalten; Personen in Kollektivhaushalten werden nicht berücksichtigt.

Grafik 28: Angerechneter Mietanteil nach Fallstruktur 2018

Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: Die Angaben beziehen sich nur auf unterstützte Personen in Privathaushalten; Personen in Kollektivhaushalten werden nicht berücksichtigt. In den kleineren Städten beruhen diese Auswertungen teilweise auf einer geringen Fallzahl (z.B. Wädenswil: 25 Paare mit Kindern und 12 Paare ohne Kinder) und können daher von Jahr zu Jahr deutlich schwanken.

Das eigene Einkommen unterscheidet sich stark je nach Familiensituation. Das mittlere Einkommen (Median) schwankt zwischen den Städten zwischen CHF 881 (Einpersonenfälle) und CHF 1'958 (Paare mit Kindern). Die Höhe des eigenen Einkommens nach Haushaltsform unterscheidet sich jedoch auch zwischen den Städten (vgl. Grafik 26): So liegt das Medianeinkommen von Paaren mit Kindern in einer Spannweite von CHF 950 (Lausanne) und rund CHF 3'600 (Zug)²⁴.

Sozialhilfebeziehende können über verschiedene Einkommensquellen verfügen, die in der Summe jedoch nicht zur Existenzsicherung reichen. Neben einem Erwerbseinkommen können auch Einkommen aus Sozialversicherungen (ALV, IV, Unfalltaggelder usw.), anderen Bedarfsleistungen (z.B. Wohnbeihilfen, Arbeitslosenhilfen), Alimenten bzw. Alimentenbevorschussungen oder andere Quellen (z.B. Konkubinatspauschale) vorhanden sein.

Wird nur das Erwerbseinkommen betrachtet, zeigt sich, dass im Durchschnitt aller Städte rund 30% der unterstützten Privathaushalte einen Erverbslohn erhalten. Im Durchschnitt der Städte verfügen gut 60% der Paare mit Kindern über ein Erwerbseinkommen, das jedoch nicht zur Existenzsicherung reicht. Alleinerziehende und Paare ohne Kinder können weniger häufig ein Erwerbseinkommen erzielen (43% bzw. 44%). Von den Einpersonenfällen verfügt knapp ein Viertel über ein Erwerbseinkommen.

Der angerechnete Bruttobedarf²⁵ (vgl. Grafik 27) unterscheidet sich – erwartungsgemäss – in Abhängigkeit von der Fallstruktur markant. Gleichzeitig sind jedoch zwischen den Städten keine grossen Unterschiede bei den angerechneten Aufwendungen pro Falltyp erkennbar. Die geringfügigen Unterschiede zwischen den Städten lassen sich grösstenteils mit dem unterschiedlich hohen Mietzinsniveau und der unterschiedlichen Wohnungsstruktur der Städte erklären.

Diese Unterschiede manifestieren sich auch bei der Betrachtung des angerechneten Mietanteils im Unterstützungsbudget (vgl. Grafik 28). In einigen Städten ist der durchschnittlich angerechnete Mietanteil im Durchschnitt deutlich tiefer als in anderen. St.Gallen, Biel und Schaffhausen verfügen offenbar auch für Familien mit Kindern und Alleinerziehende über günstige Wohnungen. In Zug ist der Wohnraum generell teuer, insbesondere für Paare mit Kindern und Alleinerziehende. Ein ähnliches Ergebnis zeigt auch die Auswertung nach den Mietkosten pro Zimmer nach Fallstruktur (vgl. Grafik A27 im Anhang).

Der Auftrag der Sozialhilfe, die Hilfesuchenden wieder ins Erwerbsleben zu begleiten und ihre soziale Integration in die Gesellschaft zu sichern oder zu verbessern, wurde bei der SKOS-Richtlinienrevision von 2005 durch die Einführung eines Systems von Leistungen mit Anreizcharakter unterstützt. Dieses umfasste Integrationszulagen (IZU), Einkommensfreibeträge (EFB) und minimale Integrationszulagen (MIZ). Die IZU können Nichterwerbstätigen zugesprochen werden, wenn sie besondere Anstrengungen unternehmen, um ihre berufliche und soziale Integration zu verbessern. Ein EFB wird gewährt, wenn ein Erwerbseinkommen auf dem ersten Arbeitsmarkt erzielt wird. Die MIZ schliesslich wurde von Anfang an nur in einigen Kantonen an Sozialhilfebeziehende ausbezahlt. Eine MIZ erhielten Personen, die unter anderem aus gesundheitlichen Gründen nicht an Beschäftigungsprogrammen teilnehmen konnten oder für welche die zuständigen Sozialdienste keine Integrationsmassnahmen zur Verfügung stellen konnten. Die MIZ wurde in der neusten SKOS-Richtlinienrevision von 2015/2016 abgeschafft.

²⁴ Der Medianwert in Zug basiert allerdings nur auf 20 Fällen.

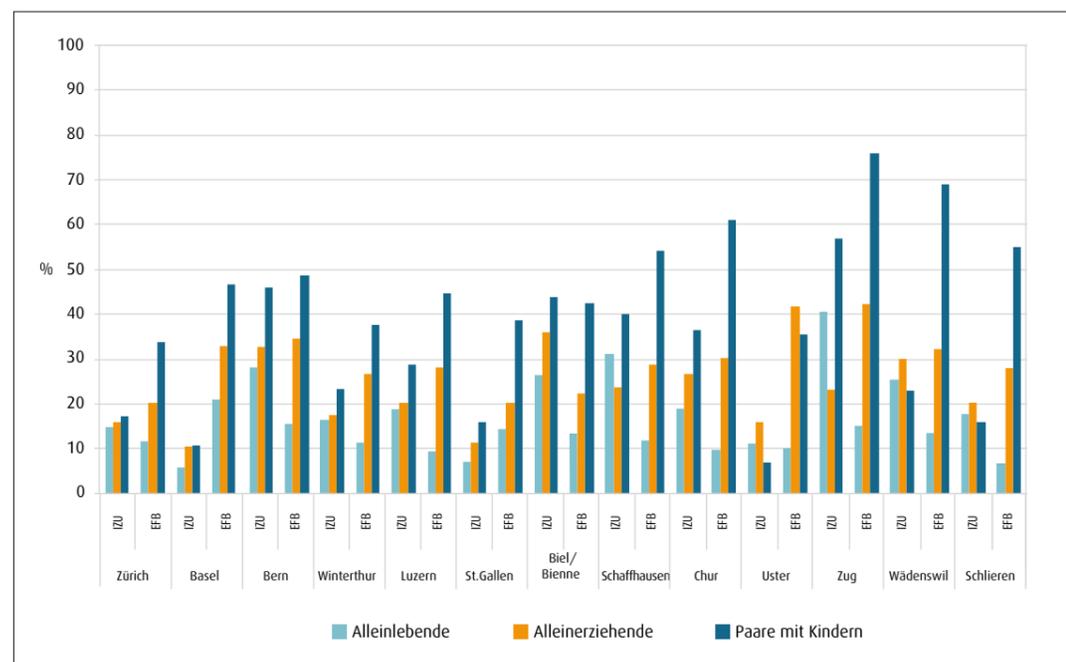
²⁵ Das gesamte Haushaltsbudget der Unterstützungseinheit mit allen berücksichtigten Ausgabenposten wird als Bruttobedarf bezeichnet (evtl. vorhandene Einnahmen werden nicht abgezogen).

Die normativen Grundlagen der Kantone haben teilweise nur empfehlenden Charakter, weshalb nicht immer garantiert ist, dass die Zulagen in allen Gemeinden implementiert werden. Ausserdem variieren sowohl die Konzipierung des Zulagensystems auf Kantonsebene wie auch die Vollzugspraxis in den einzelnen Sozialdiensten relativ stark. Letztere wird unter anderem auch durch die Zusammensetzung der Sozialhilfebeziehenden, die Arbeitsmarktlage und das Angebot an Integrationsprogrammen beeinflusst.

Folglich können sich sowohl der Anteil an Sozialhilfebeziehenden, denen eine solche Leistung zugesprochen wird (Bezugsquote), wie auch die Höhe der Zulagen zwischen den Städten stark unterscheiden. Grafik 29 verdeutlicht diese unterschiedlich hohen Bezugsquoten verschiedener Haushaltstypen und zeigt, dass auch Städte desselben Kantons recht markante Differenzen aufweisen.

Die Richtlinienrevision von 2015/2016 hat insgesamt zu einer Reduktion des zugesprochenen Sozialhilfebetrages geführt. Die Streichung der MIZ wurde in der Regel nicht durch eine andere Leistung kompensiert. Zudem wurde in verschiedenen Städten die Voraussetzung zur Zusprechung einer IZU enger gefasst. Zum Beispiel wird nun in Luzern eine IZU nur noch bei Bemühungen zur Integration in den ersten Arbeitsmarkt gewährt. Personen, die z.B. Angehörige pflegen, erhalten meistens keine IZU mehr. Der Anteil der Fälle, die keine der erwähnten Zulagen mehr erhalten, hat denn auch seit 2015 in der Mehrheit der Städte zugenommen. In den Städten, die früher eher grosszügig waren bei der Gewährung von Zulagen, ist der Rückgang ausgeprägter. Insbesondere in Biel ist ein deutlicher Rückgang von rund einem Drittel bei der Zusprechung einer IZU bei Alleinerziehenden und Paaren mit Kindern zu beobachten.

Grafik 29: Zulagen (IZU, EFB) nach ausgewählten Haushaltsformen 2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkungen: Die Angaben in Lausanne sind unplausibel und werden daher nicht abgebildet. Die Praxis der Zusprechung von Zulagen unterscheidet sich zwischen den Kantonen deutlich. Die Kantone sind zuständig für die Gesetzgebung im Sozialhilfebereich und regeln die Verwendung der Zulagen.

4.4.2 Kosten der Sozialhilfe

Verschiedene kantons- oder stadtspezifische Faktoren beeinflussen die Höhe der städtischen Sozialhilfekosten. Unterschiede ergeben sich in erster Linie durch das Ausmass des Sozialhilfebezugs (Sozialhilfequote) in einer Stadt. Kostenrelevant sind ausserdem folgende Faktoren:

- Bevölkerungszahl und -entwicklung sowie das sozio-ökonomische Umfeld (vgl. Kapitel 3.1 und 3.2)
- Lebenshaltungskosten (z.B. für Mieten)
- Palette und Ausgestaltung der vorgelagerten kantonalen Bedarfsleistungen (vgl. Kapitel 3.3)
- Zusammensetzung der Fälle (Anteile kinderreiche Familien, Einpersonen-Fälle, Personen mit eigenem Einkommen und ergänzender Unterstützung usw.), Anteil fremdplatzierter Personen (vgl. Grafik A25 im Anhang) sowie die Bezugsdauer (vgl. Kapitel 4.1 und 4.2)
- Organisationsformen (z.B. von regionalen Angeboten) und Abrechnungspraxen
- Kantonale Vorschriften für die Finanzierung von angeordneten Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration sowie von Heimaufenthalten oder Kinderbetreuung (Subjekt- oder Objektfinanzierung).

Die Kosten der angeordneten Massnahmen werden nicht immer (vollumfänglich) den individuellen Unterstützungskonten zugeschrieben (Subjektfinanzierung), sondern durch andere Quellen (Subventionen, Defizitbeiträge, Mietzinsermässe etc. von Bund, Kantonen oder Gemeinden) zumindest mitfinanziert (Objektfinanzierung)²⁶. Wie Tabelle 4 aufzeigt, unterscheidet sich die Finanzierungsart der Massnahmen in den Städten relativ deutlich. Dabei zeigt sich, dass die Nettokosten pro Fall in einer Stadt nicht allein davon abhängig sind, auf welche Art die Massnahmen finanziert werden. Andere Faktoren, insbesondere die Zusammensetzung der Fälle und der Anteil an Fremdplatzierten in Heimen, haben ebenfalls einen erheblichen Einfluss auf die Nettokosten.

Bei einem Vergleich der Kosten pro Fall zwischen den Städten müssen diese Informationen mitbedacht werden. Das heisst, dass die Nettokosten pro Fall aufgrund der unterschiedlichen Finanzierungsarten und den anderen erwähnten Faktoren nur als grobe Richtwerte zu verstehen sind. Sie berechnen sich aus der Summe

der Auszahlungen an Sozialhilfebeziehende (Grundbedarf, Wohn- und Gesundheitskosten, situationsbedingte Leistungen, Anreize, usw.; ohne Krankenkassenprämien), von denen allfällige eigene Einnahmen abgezogen werden. Zu den eigenen Einnahmen gehören Einkommen aus Erwerbsarbeit, Rückerstattungen von Sozialversicherungen, Leistungen aus anderen Bedarfslösungssystemen (z.B. Alimentsbevorschussungen) sowie weiteren Quellen (z.B. Unterstützung durch Verwandte).

Wie bereits erwähnt, werden die Finanzkennzahlen von den Städten selbst aus der städtischen Buchhaltung erhoben und stammen nicht aus der Sozialhilfestatistik. Die durch die Städte ausgewiesenen Nettokosten pro Fall schwanken zwischen den einbezogenen Städten 2018 zwischen knapp CHF 10'000 (Zug) und gut CHF 20'000 (Schlieren, Winterthur, Wädenswil). Dabei ist zu beachten, dass in Zug die kostenintensiven stationären Unterbringungen in Heimen nicht in den Kosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe enthalten sind, da sie vom Kanton übernommen werden. Auch in anderen Städten sind die Platzierungskosten nur teilweise enthalten.

Die Aufwendungen der Sozialhilfe für Fremdplatzierungen und Arbeitsintegrationsmassnahmen unterscheiden sich zwischen den Städten recht deutlich, was nicht nur auf die unterschiedlichen Anteile an Personen zurückzuführen ist, für die solche Massnahmen finanziert wurden, sondern hauptsächlich auf die oben erwähnte unterschiedliche Finanzierungsart der Massnahmen in den Städten (vgl. Tabelle 4).

Die Kosten der Sozialhilfe sind insgesamt in den letzten Jahren gestiegen. Ein Hauptgrund sind die in einigen Städten gestiegenen Fallzahlen (vgl. Kapitel 4.1). Da sich die durchschnittliche Bezugsdauer ebenfalls erhöht hat, werden immer mehr Fälle in allen 12 Monaten des Jahres unterstützt und weniger Fälle nur während einzelner Monate eines Jahres. Zudem wurde in den vergangenen Jahren bei der Finanzierung von Massnahmen ein zunehmend grösserer Teil subjektfinanziert und dem individuellen Konto der Sozialhilfebeziehenden belastet. Die Kosten pro Fall sind über alle 13 Städte hinweg betrachtet jedoch seit 2013 nicht markant gestiegen.

²⁶ Objektfinanzierte Einrichtungen werden zu einem erheblichen Teil durch Subventionen (für Investitionen) bzw. Defizitbeiträge (Betriebsbeiträge) der öffentlichen Hand getragen. Bei vorwiegend subjektfinanzierten Einrichtungen werden dagegen (fast) alle Kosten über eine Tages- oder Monatspauschale (Taxen) getragen und keine respektive nur eine geringe Subventionierung ausgerichtet. Ebenfalls einen Einfluss auf die Kosten kann die Anwendung von unterschiedlichen Elternbeitragsreglementen haben. Je nach Ausgestaltung schwanken die Elternbeiträge z.B. für Kinderkrippen und -horte, die durch die Sozialhilfe übernommen werden müssen, stark.

Trotz leicht gestiegener Kosten ist daher das verfügbare Einkommen der einzelnen unterstützten Person tendenziell eher gesunken: Bei der Einführung der Anreize (Zulagen) im Jahre 2005 wurde der Grundbedarf gesenkt. Bei jungen Erwachsenen wurde der Grundbedarf zusätzlich eingeschränkt und die übernommenen Mietkosten deutlich reduziert. Durch die Richtlinienrevision der SKOS 2015/2016 wurde zudem die minimale Integrationszulage abgeschafft (vgl. Kapitel 4.4.1) und die Vergabepaxis für eine Integrationszulage wurde deutlich verschärft.

Als weitere Kennzahl können auch die Kosten pro Einwohner/in einer Stadt ausgewiesen werden (vgl. Tabelle 4). Die Höhe dieser Kennzahl ist massgeblich geprägt vom Anteil der Personen in der Sozialhilfe – je höher die Sozialhilfequote einer Stadt, desto höher die Kosten pro Einwohner/in. In Biel, wo die Sozialhilfequote klar überdurchschnittlich hoch ist, sind auch die Kosten pro Einwohner/in entsprechend hoch.

Tabelle 4: Nettokosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe pro Jahr (2018) und Art der Finanzierung von spezifischen Massnahmen

Stadt	Nettokosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe			Art der Finanzierung von Massnahmen		
	pro Fall in CHF	pro unterstützte Person in CHF	pro Einwohner/in in der Stadt in CHF	Kinderbetreuung	Heime (stationäre Einrichtungen)	Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration
Zürich	14'934	10'000	465	~ obj.	~ subj.	subj.
Basel	13'953	9'111	601	~ obj.	gemischt	~ subj.
Bern	16'374	10'826	543	~ obj.	gemischt	obj.
Winterthur	21'115	13'279	741	subj.	subj.	subj.
Luzern	15'139	9'773	386	~ subj.	~ obj.	~ subj.
St.Gallen	14'976	9'993	453	~ obj.	~ subj.	subj.
Biel/Bienne	16'844	10'020	1'102	gemischt	gemischt	~ obj.
Schaffhausen	15'405	9'928	353	~ obj.	~ subj.	subj.
Chur	18'970	12'320	388	~ subj.	~ subj.	~ subj.
Uster	15'389	10'007	171	obj.	~ subj.	subj.
Zug ¹	9'511	6'516	110	~ obj.	~ obj.	obj.
Wädenswil ²	21'567	14'301	368	~ obj.	~ subj.	subj.
Schlieren	20'341	12'181	565	subj.	~ subj.	subj.

¹ Zug: Nettokosten ohne Kosten für Fremdplatzierungen
² Wädenswil: Nettokosten ohne Kosten für die Arbeitsintegration

Quelle: Eigene Erhebung Kennzahlenstädte, Auswertungen BFH Soziale Arbeit; keine Angaben für die Stadt Lausanne
 Anmerkung: Die Kosten pro Stadt werden vor einem allfälligen kantonalen Lastenausgleich aufgeführt. Nicht alle Kantone kennen einen sozialen Lastenausgleich.

- Legende:**
- obj.: Die individuellen Sozialhilfekonti werden **nicht belastet**. Die öffentliche Hand (Bund, Kantone, Gemeinden) unterstützt die Massnahmenanbieter direkt durch die Übernahme (sämtlicher) Kosten in Form von Subventionen, Defizitbeiträgen, Mietzinserslassen etc.
 - ~ obj.: Den individuellen Sozialhilfekonti werden **bis höchstens 40% der Kosten belastet**. Der Staat unterstützt die Massnahmenanbieter durch die Übernahme von mindestens 60% (aber nicht sämtlicher) der anfallenden Kosten in Form von Subventionen etc.
 - gemischt: Den individuellen Sozialhilfekonti werden **zwischen 40% bis 60% der Kosten belastet**; die restlichen Kosten übernimmt der Staat in Form von Subventionen etc.
 - ~ subj.: Den individuellen Sozialhilfekonti werden **mehr als 60% (aber nicht sämtliche) der Kosten belastet**.
 - subj.: Den individuellen Sozialhilfekonti werden **sämtliche Kosten (100%) belastet**.

5 Anhang: zusätzliche Tabellen und Grafiken

Tabelle A1: Sozialhilfefälle, die in städtischen oder regionalen Sozialdiensten betreut werden

	Anteil Fälle des städtischen Sozialdienstes an allen Fällen gemäss SHS 2017	Anteil Fälle des städtischen Sozialdienstes an allen Fällen gemäss SHS 2018
Zürich	94.7%	94.3%
Basel	100.0%	100.0%
Lausanne	87.4%	88.9%
Bern	99.4%	99.6%
Winterthur	100.0%	100.0%
Luzern	86.1%	91.1%
St. Gallen	100.0%	100.0%
Biel/Bienne	99.6%	99.1%
Schaffhausen	100.0%	100.0%
Chur*	84.6%	85.1%
Uster	100.0%	100.0%
Zug	85.9%	84.2%
Wädenswil	100.0%	100.0%
Schlieren	96.3%	96.7%

Anmerkung: Dargestellt sind die Anteile der Fälle, die durch den städtischen (städtischen und regionalen Sozialdienst im Falle von Chur) an das BFS geliefert werden. Die übrigen Fälle werden durch andere Organisationen betreut, z.B. Flüchtlingssozialdienste.

Tabelle A2: Anteile Altersgruppen in der Wohnbevölkerung 2018 (31.12.2017)

	0-17 Jahre	18-25 Jahre	26-35 Jahre	36-45 Jahre	46-55 Jahre	56-64 Jahre	65-79 Jahre	80+ Jahre	0-14 Jahre	15-64 Jahre	65+ Jahre
Zürich	15.8%	7.6%	21.5%	17.7%	13.5%	8.7%	10.0%	5.2%	13.8%	71.0%	15.2%
Basel	15.1%	7.9%	18.0%	15.0%	14.2%	10.8%	12.6%	6.6%	12.9%	67.9%	19.2%
Lausanne	17.2%	10.6%	20.1%	15.6%	13.0%	8.8%	9.8%	5.0%	14.5%	70.8%	14.7%
Bern	15.1%	8.1%	20.5%	15.6%	13.6%	9.8%	11.5%	5.8%	13.0%	69.7%	17.3%
Winterthur	18.0%	9.4%	18.0%	14.5%	14.1%	9.7%	11.4%	4.9%	15.4%	68.4%	16.2%
Luzern	14.1%	9.2%	19.1%	14.2%	13.6%	10.3%	13.0%	6.5%	12.0%	68.5%	19.5%
St.Gallen	15.9%	11.0%	18.4%	13.5%	13.5%	10.2%	12.0%	5.6%	13.3%	69.1%	17.6%
Biel/Bienne	17.5%	9.4%	15.9%	13.9%	14.5%	10.3%	12.2%	6.3%	14.8%	66.8%	18.5%
Schaffhausen	15.7%	9.4%	14.8%	12.6%	14.3%	11.9%	14.6%	6.7%	13.1%	65.7%	21.3%
Chur	14.2%	9.5%	15.3%	12.9%	15.3%	11.9%	14.8%	6.2%	11.7%	67.3%	20.9%
Uster	18.5%	8.9%	14.1%	14.8%	16.1%	10.4%	13.0%	4.3%	15.6%	67.1%	17.3%
Zug	16.9%	6.8%	14.9%	16.3%	16.4%	10.6%	12.7%	5.2%	14.3%	67.8%	18.0%
Wädenswil	17.7%	8.2%	12.5%	14.4%	15.7%	11.4%	14.7%	5.3%	14.8%	65.1%	20.1%
Schlieren	17.4%	9.9%	19.3%	16.4%	13.9%	9.5%	9.2%	4.3%	14.7%	71.8%	13.5%
Durchschnitt	16.0%	8.6%	19.1%	15.6%	13.9%	9.7%	11.4%	5.5%	13.7%	69.3%	17.0%

Quelle: BFS, STATPOP
 Anmerkung: **fett Rot:** deutlich über dem Durchschnitt; **fett Schwarz:** deutlich unter dem Durchschnitt.

Tabelle A3: Anteile Zivilstandsgruppen total ab 18 Jahren 2018 (31.12.2017)

	Total Personen ab 18 Jahren				Männer ab 18 Jahren (total 100%)				Frauen ab 18 Jahren (total 100%)			
	ledig	verheiratet	verwitwet	geschieden	ledig	verheiratet	verwitwet	geschieden	ledig	verheiratet	verwitwet	geschieden
Zürich	45.5%	39.3%	4.7%	10.5%	49.1%	40.8%	1.8%	8.3%	41.9%	37.9%	7.6%	12.6%
Basel	39.6%	42.5%	6.2%	11.7%	42.5%	45.3%	2.5%	9.7%	36.9%	40.0%	9.6%	13.5%
Lausanne	43.4%	40.3%	4.9%	11.3%	46.9%	42.8%	1.7%	8.6%	40.2%	38.1%	7.8%	13.8%
Bern	45.4%	38.6%	5.4%	10.6%	47.9%	41.2%	2.2%	8.8%	43.2%	36.3%	8.3%	12.2%
Winterthur	36.3%	47.9%	5.4%	10.4%	40.0%	49.6%	2.1%	8.3%	32.8%	46.3%	8.5%	12.4%
Luzern	42.4%	41.7%	6.0%	10.0%	45.3%	44.2%	2.3%	8.1%	39.7%	39.3%	9.3%	11.6%
St.Gallen	39.1%	44.6%	5.6%	10.7%	42.9%	46.4%	2.2%	8.4%	35.5%	42.8%	8.8%	12.9%
Biel/Bienne	35.5%	43.9%	6.9%	13.7%	40.2%	45.9%	2.5%	11.4%	31.1%	41.9%	11.0%	16.0%
Schaffhausen	32.3%	49.7%	6.8%	11.1%	36.3%	52.1%	2.6%	8.9%	28.5%	47.5%	10.8%	13.2%
Chur	36.1%	46.0%	6.4%	11.4%	40.0%	48.4%	2.4%	9.1%	32.5%	43.8%	10.1%	13.6%
Uster	32.3%	51.9%	5.1%	10.7%	35.6%	53.5%	2.2%	8.6%	29.1%	50.4%	7.9%	12.6%
Zug	33.4%	51.9%	5.1%	9.7%	36.2%	53.3%	2.0%	8.5%	30.4%	50.5%	8.3%	10.9%
Wädenswil	30.0%	53.0%	5.7%	11.2%	33.4%	55.4%	2.4%	8.8%	26.9%	50.9%	8.7%	13.5%
Schlieren	33.1%	52.8%	4.8%	9.4%	37.1%	53.1%	1.6%	8.1%	28.7%	52.4%	8.2%	10.6%
Durchschnitt	41.2%	42.5%	5.4%	10.9%	44.6%	44.6%	2.1%	8.7%	38.0%	40.6%	8.5%	12.9%

Quelle: BFS, STATPOP

Anmerkung: **fett Rot**: deutlich über dem Durchschnitt; **fett Schwarz**: deutlich unter dem Durchschnitt.

Tabelle A4: Haushaltsformen in den Städten 2018 (31.12.2017)

	Eine erwachsene Person	Zwei Erwachsene, verheiratet	Zwei Erwachsene, nicht verheiratet	Drei und mehr Erwachsene	Eine Erwachsene Person mit Minderjährigen	Zwei Erwachsene, verheiratet; mit Minderjährigen	Zwei Erwachsene, nicht verheiratet, mit Minderjährigen	Drei und mehr Erwachsene, mit Minderjährigen	Haushalte ohne Minderjährige	Haushalte mit Minderjährigen
Zürich	44.9%	12.2%	16.0%	7.3%	2.6%	10.7%	3.0%	3.2%	80.5%	19.5%
Basel	48.0%	13.8%	12.9%	7.3%	2.9%	9.2%	2.6%	3.4%	82.0%	18.0%
Lausanne	47.2%	11.4%	13.0%	7.2%	4.2%	10.1%	3.5%	3.5%	78.8%	21.2%
Bern	45.1%	11.9%	15.4%	9.1%	2.7%	8.5%	3.0%	4.4%	81.5%	18.5%
Winterthur	38.1%	16.8%	13.9%	8.4%	2.8%	13.4%	2.7%	3.9%	77.2%	22.8%
Luzern	45.5%	15.6%	15.2%	6.9%	2.5%	9.6%	2.3%	2.4%	83.2%	16.8%
St.Gallen	45.2%	15.3%	13.0%	7.8%	2.7%	10.7%	2.0%	3.2%	81.3%	18.7%
Biel/Bienne	47.4%	13.5%	10.5%	7.6%	4.3%	9.7%	3.0%	4.2%	78.9%	21.1%
Schaffhausen	40.6%	18.7%	12.0%	8.9%	2.4%	11.3%	2.0%	4.0%	80.3%	19.7%
Chur	43.1%	17.9%	13.3%	8.0%	2.5%	10.0%	2.3%	2.9%	82.4%	17.6%
Uster	34.4%	18.5%	13.5%	9.2%	2.6%	15.1%	2.6%	4.0%	75.6%	24.4%
Zug	38.1%	18.8%	12.9%	8.7%	2.1%	14.0%	2.3%	3.1%	78.6%	21.4%
Wädenswil	34.1%	19.8%	12.3%	10.2%	2.1%	13.6%	2.5%	5.4%	76.4%	23.6%
Schlieren	36.2%	16.1%	13.5%	9.9%	2.1%	14.2%	2.1%	6.0%	75.6%	24.4%
Durchschnitt	42.0%	15.7%	13.4%	8.3%	2.8%	11.4%	2.6%	3.8%	79.4%	20.6%

Quelle: BFS, STATPOP

Anmerkung: **fett Rot**: deutlich über dem Durchschnitt; **fett Schwarz**: deutlich unter dem Durchschnitt.

Tabelle A5: Pendlersaldo der Arbeitspendler/-innen nach Städten

	Arbeitstätige in der Stadt	Wegpendler/-innen	Binnenpendler/-innen	Zupendler/-innen	Verhältnis Zupendler zu Wegpendler	Verhältnis Zupendler zu Arbeitstätige
Zürich	196'325	58'498	137'827	228'205	3.90	1.16
Basel	73'265	23'479	49'786	68'746	2.93	0.94
Lausanne	57'367	26'851	30'517	60'184	2.24	1.05
Bern	66'872	24'288	42'585	109'369	4.50	1.64
Winterthur	50'865	28'456	22'409	33'272	1.17	0.65
Luzern	40'090	20'105	19'985	40'837	2.03	1.02
St.Gallen	35'123	12'610	22'513	38'565	3.06	1.10
Biel/Bienne	21'109	10'147	10'962	19'828	1.95	0.94
Schaffhausen	15'966	7'457	8'509	10'891	1.46	0.68
Chur	17'249	4'965	12'284	12'756	2.57	0.74
Uster	16'105	12'184	3'921	9'703	0.80	0.60
Zug	13'121	7'991	5'130	22'452	2.81	1.71
Wädenswil	10'291	7'963	2'329	5'154	0.65	0.50
Schlieren	7'969	6'765	1'205	11'642	1.72	1.46

Quelle: BFS – Strukturerhebung (SE)

Die Ergebnisse basieren auf fünf aufeinanderfolgenden jährlichen Strukturerhebungen (2013-2017 kumuliert). Da es sich um Stichprobenerhebungen handelt, sind die Angaben für kleinere Städte mit einer gewissen Unsicherheit verbunden (grösserer Streubereich).

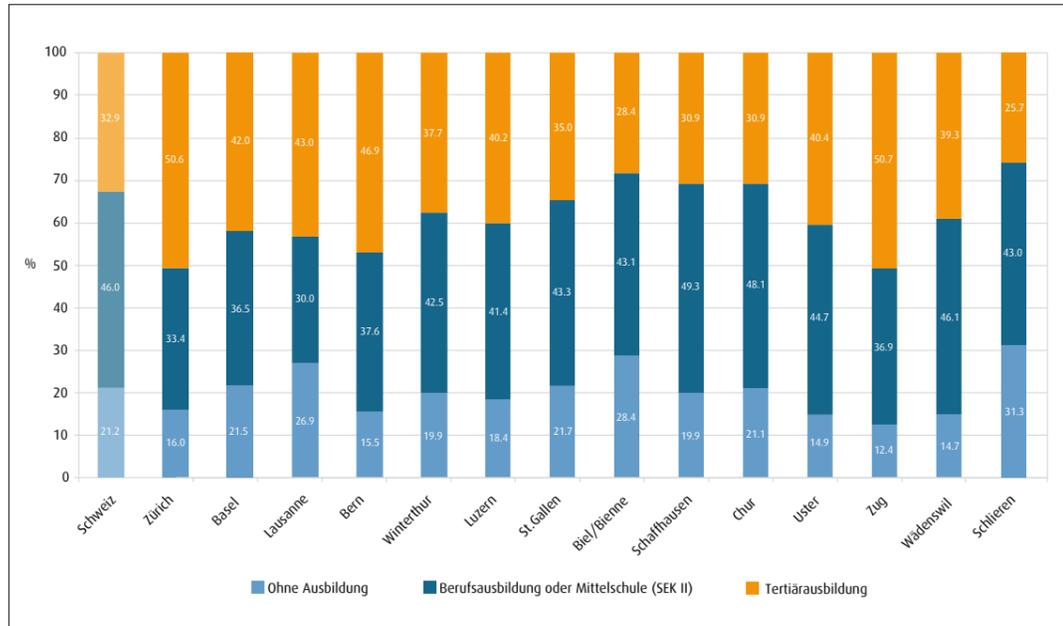
Tabelle A6: Fälle und Personen in der Sozialhilfe und Sozialhilfequote

	Anzahl Fälle mit einer Auszahlung im Jahr 2018	Anzahl unterstützte Personen im Jahr 2018	Sozialhilfequote 2018: Anteil unterstützte Personen an der Wohnbevölkerung, in %
Zürich	12'641	18'892	4.6
Basel	7'391	11'319	6.6
Lausanne	7'349	10'824	7.8
Bern	4'402	6'662	5.0
Winterthur	3'874	6'162	5.6
Luzern	2'090	3'210	3.9
St.Gallen	2'276	3'411	4.5
Biel/Bienne	3'569	6'001	11.0
Schaffhausen	829	1'288	3.5
Chur	717	1'104	3.2
Uster	382	588	1.7
Zug	348	508	1.7
Wädenswil	370	559	2.6
Schlieren	521	870	4.6

Anmerkung: Ein Fall kann eine Einzelperson, Paare mit oder ohne Kinder, sowie Einelternfamilien umfassen. Das BFS publiziert bei Vergleichen innerhalb eines Kantons bzw. zwischen Kantonen leicht andere Fall- bzw. Personenzahlen, da Sozialhilfebeziehende auf Kantonsebene nur in jener Gemeinde gezählt werden, wo sie zuletzt Sozialhilfe bezogen haben. Wie im Kapitel 4.4 zu den Finanzen ausgeführt, führen nicht alle Städte alle fremdplatzierten Personen in der Sozialhilfe – teilweise werden diese in speziellen Statistiken zur Jugend- und Familienhilfe gezählt.

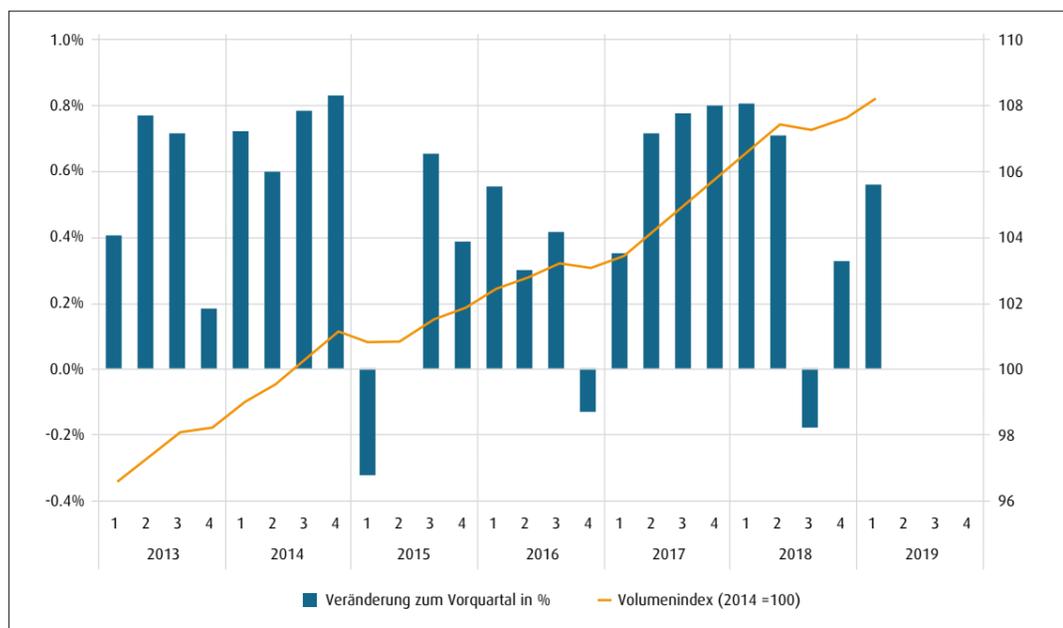
Diese Fall- und Personenzählung umfasst keine Personen, die über das Asylwesen in die Schweiz einreisten und noch im Asylverfahren stehen, die anerkannte Flüchtlinge mit einem Aufenthalt in der Schweiz von weniger als fünf Jahren oder vorläufig aufgenommene Personen mit weniger als sieben Jahren sind.

Grafik A1: Höchste abgeschlossene Ausbildung der ständigen Wohnbevölkerung ab 25 Jahren 2018



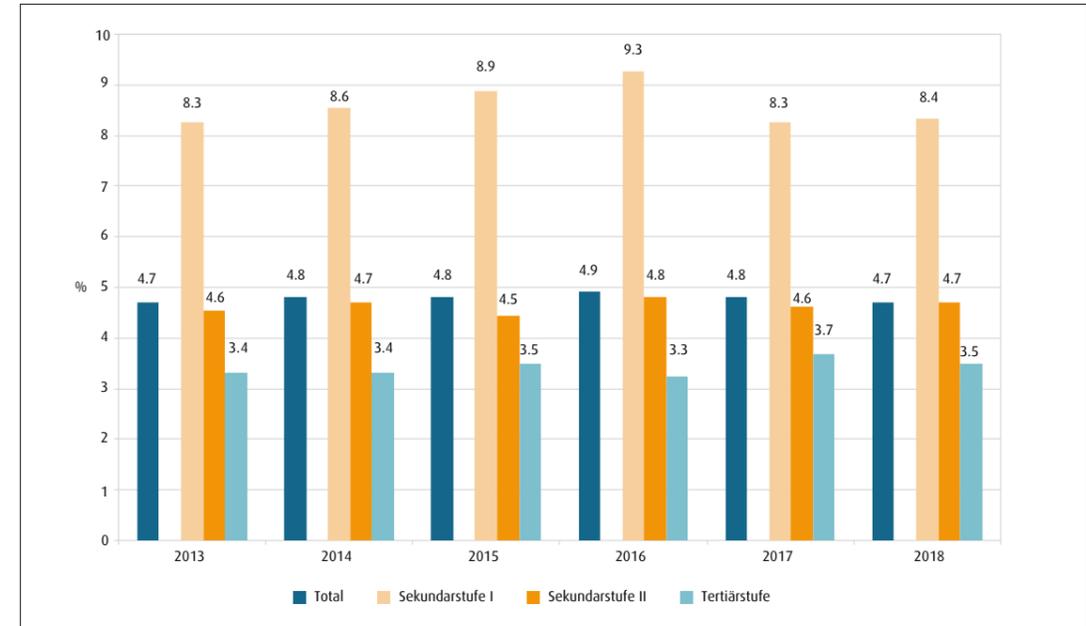
Quelle: BFS – Strukturerhebung (SE)
Die Ergebnisse basieren auf fünf aufeinanderfolgenden jährlichen Strukturerhebungen (2013–2017 kumuliert).

Grafik A2: Entwicklung des realen Bruttoinlandprodukts in der Schweiz 2013–2019



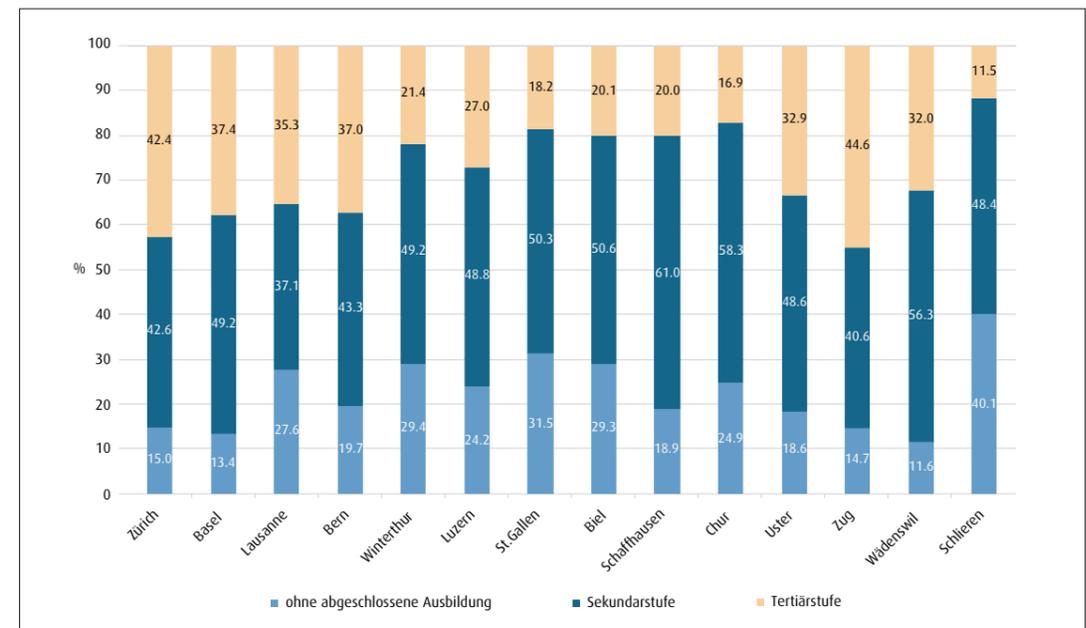
Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Anmerkung: Reales Bruttoinlandprodukt – Veränderungsrate gegenüber dem Vorquartal und Volumenindex; Volumenindex (2014=100), saison- und kalenderbereinigte Daten, verkettet, zu Preisen des Vorjahres, Referenzjahr 2014, nicht annualisiert.

Grafik A3: Erwerbslosenquote (ILO) nach Ausbildungsniveau



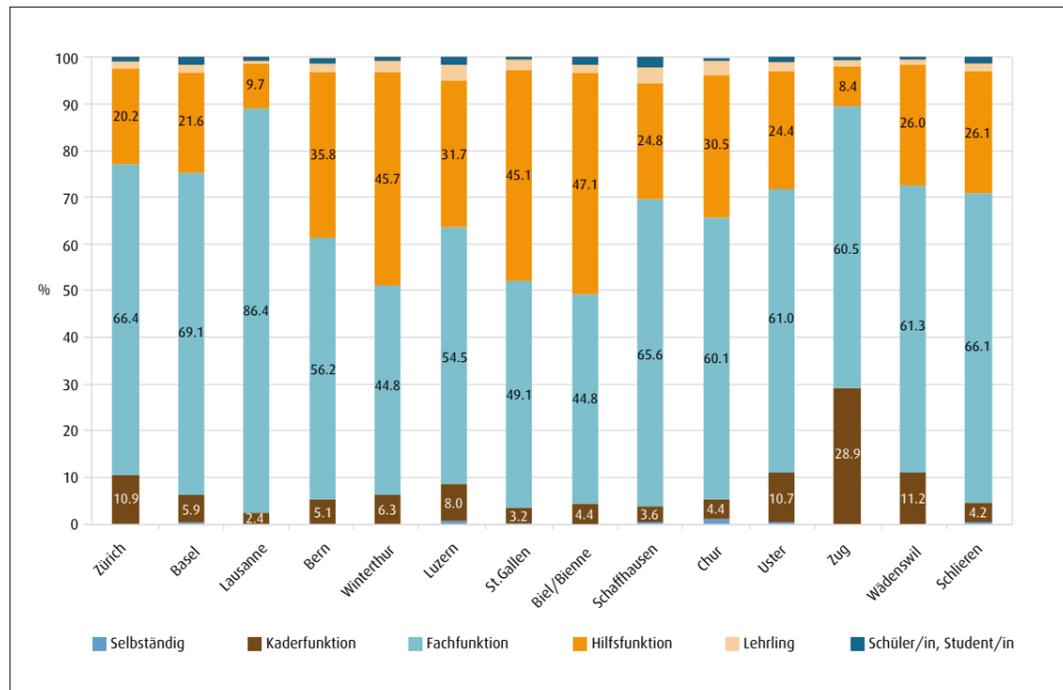
Quelle: BFS, Arbeitskräfteerhebung (SAKE)
Anmerkung: Als erwerbslos gemäss ILO (= International Labour Organization) gelten Personen, die in der Referenzwoche nicht erwerbstätig waren, in den vier vorangegangenen Wochen eine Arbeit gesucht haben und für die Aufnahme einer Tätigkeit verfügbar waren (unabhängig davon, ob die Person beim RAV registriert ist).

Grafik A4: Arbeitslose nach Ausbildungsniveau, Anteile, Ø 2018



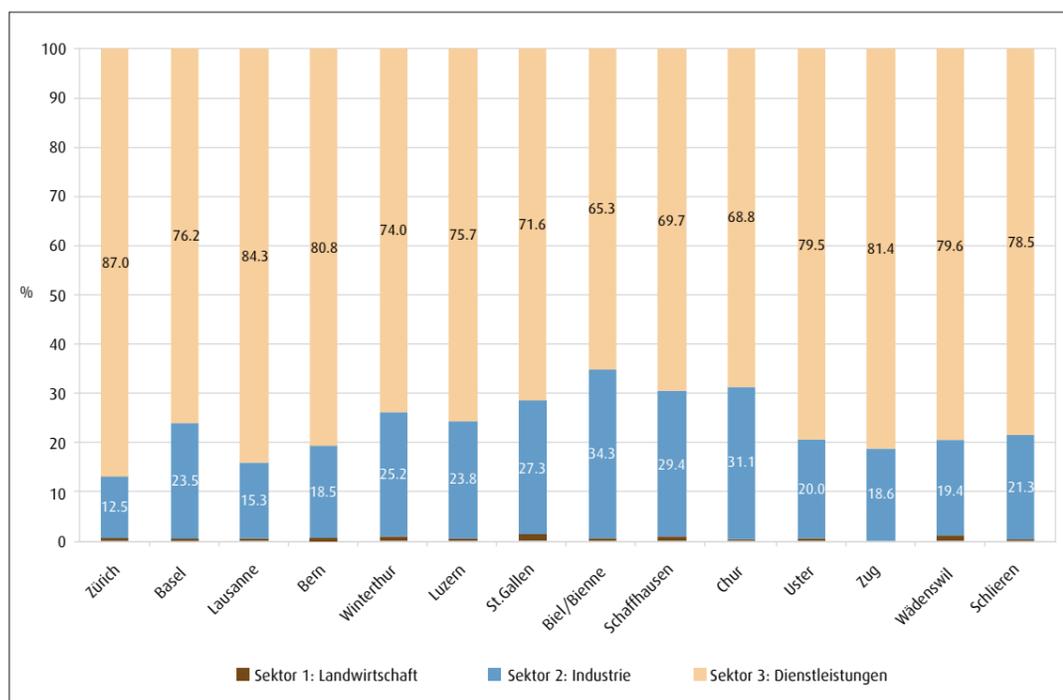
Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Aufgrund des hohen Anteils an fehlenden Angaben sind die Angaben der Städte Basel, Chur und Zug mit Vorsicht zu interpretieren.

Grafik A5: Arbeitslose nach Funktion, Anteile, Ø 2018



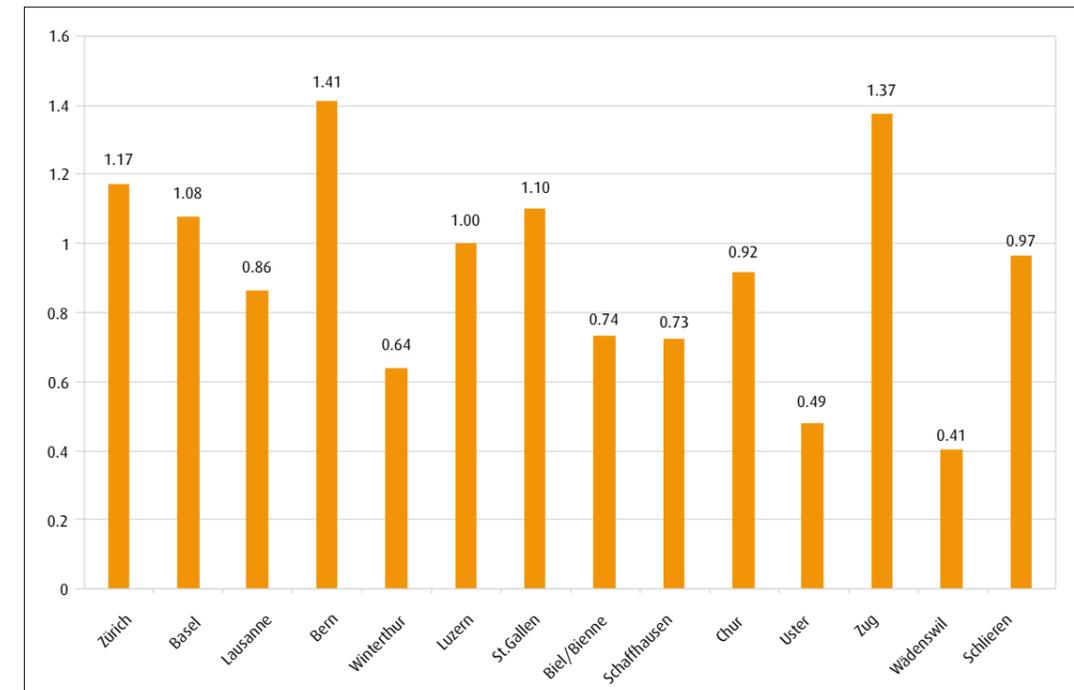
Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Grafik A6: Arbeitslose nach Wirtschaftssektoren, Anteile, Ø 2018



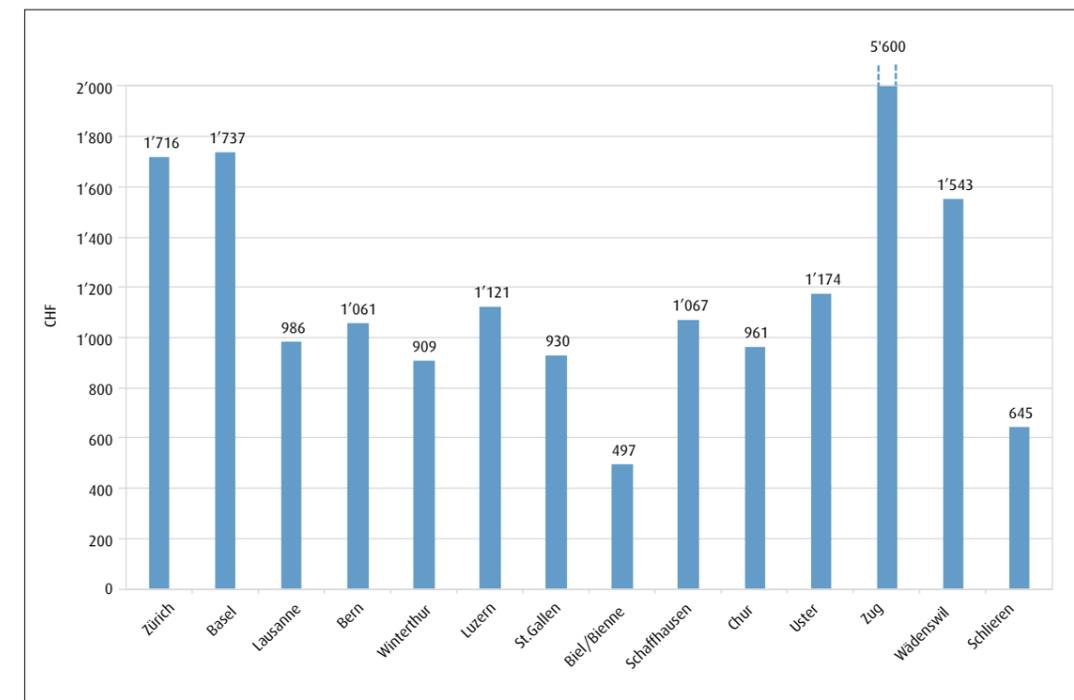
Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Grafik A7: Anzahl Beschäftigte pro Einwohner 2016



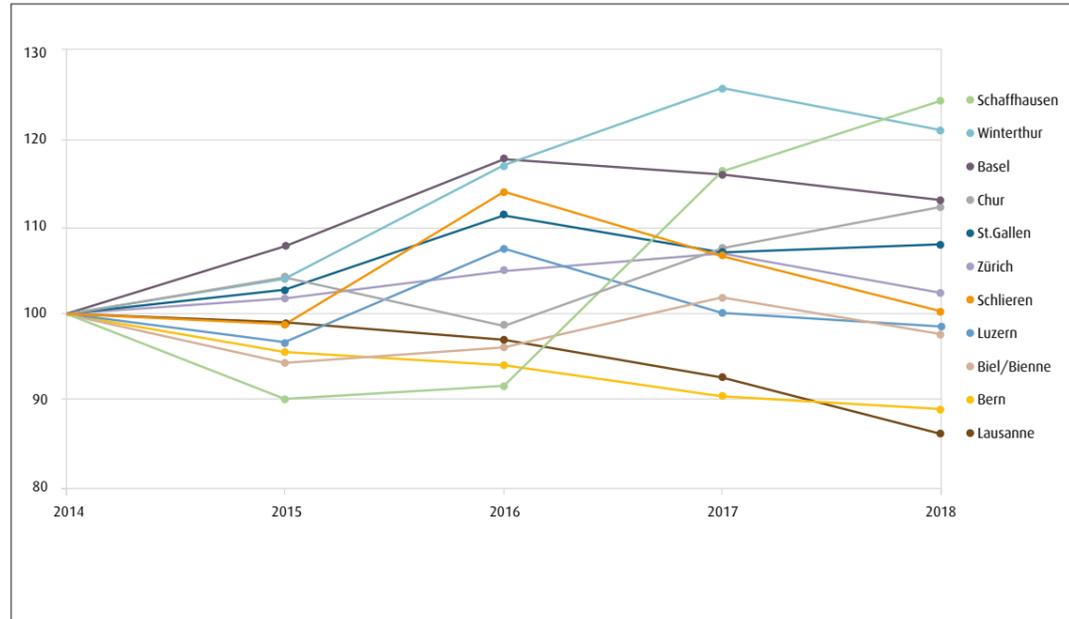
Quelle: BFS, Statistik der Unternehmensstruktur (STATENT) und STATPOP.

Grafik A8: Steuerkraft pro Kopf: direkte Bundessteuer bezogen auf die Wohnbevölkerung 2015



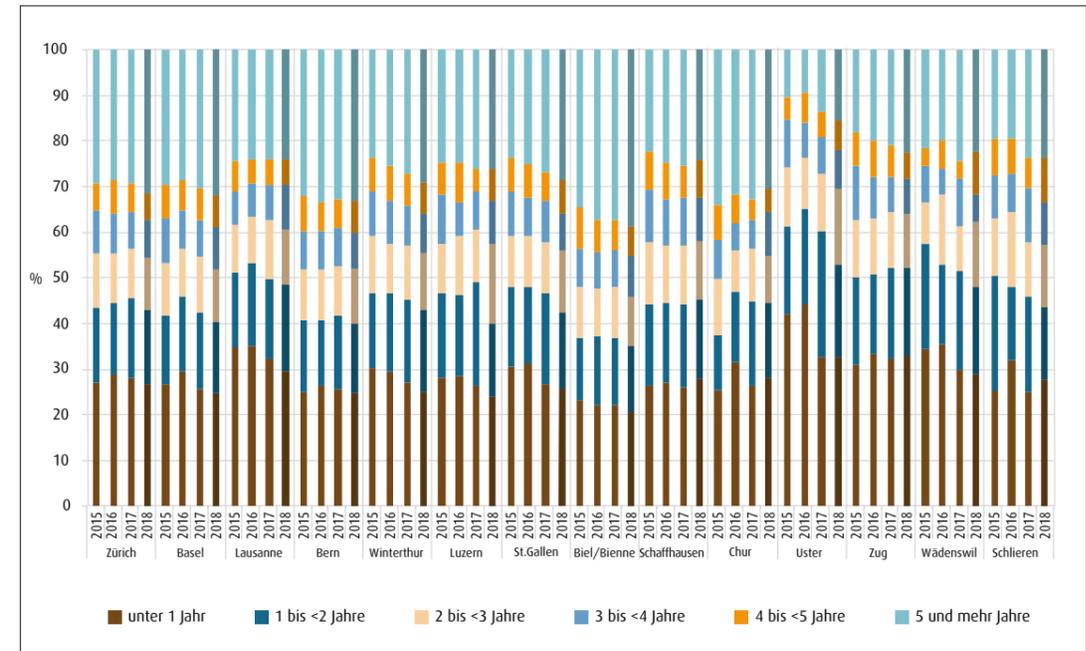
Quelle: Eidgenössisches Finanzdepartement EFD; Statistik direkte Bundessteuer, natürliche Personen, Steuerjahr 2015

Grafik A13: Entwicklung der unterstützten Personen aus EU- und EFTA-Ländern 2014-2018 (indexiert 2014=100)



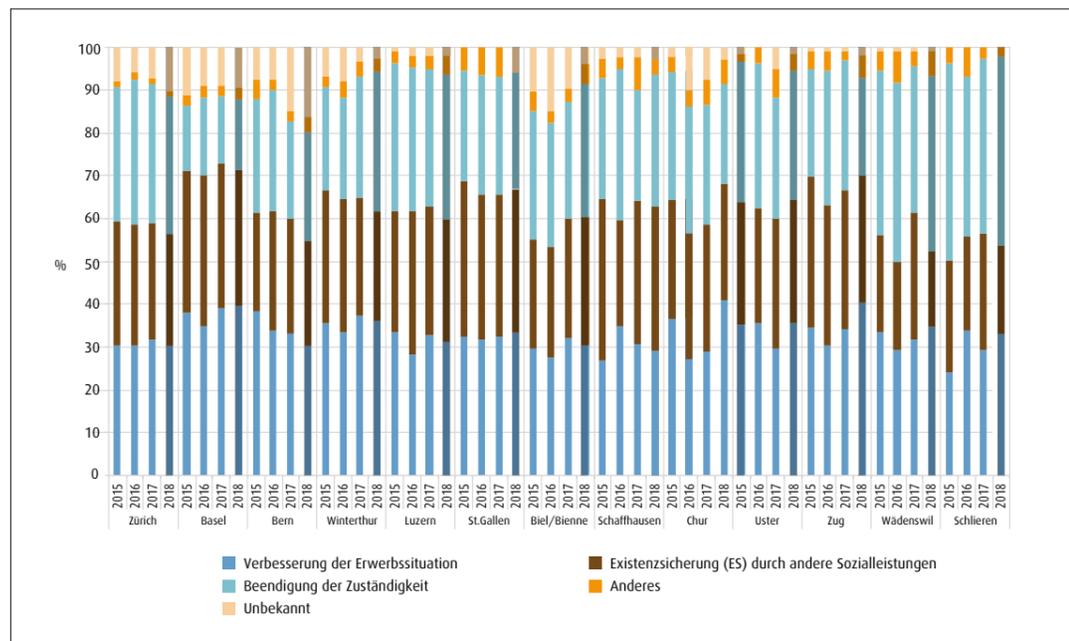
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Darstellung BFH

Grafik A15: Entwicklung der Bezugsdauer der laufenden Fälle 2015-2018



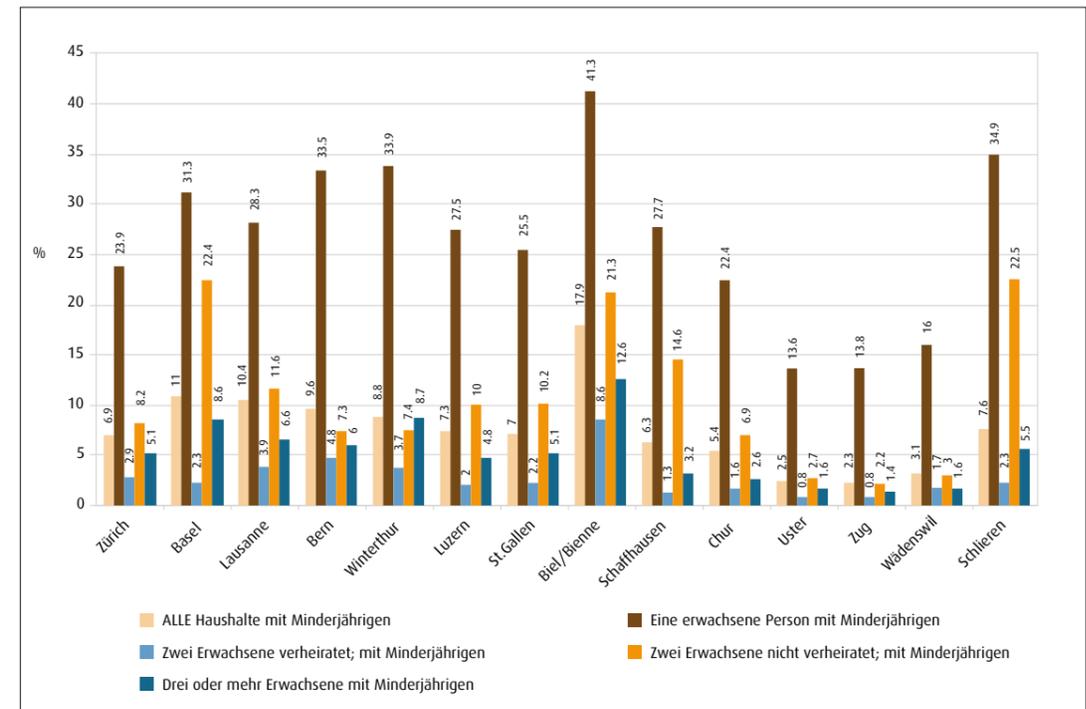
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik A14: Entwicklung der Ablösegründe 2015-2018



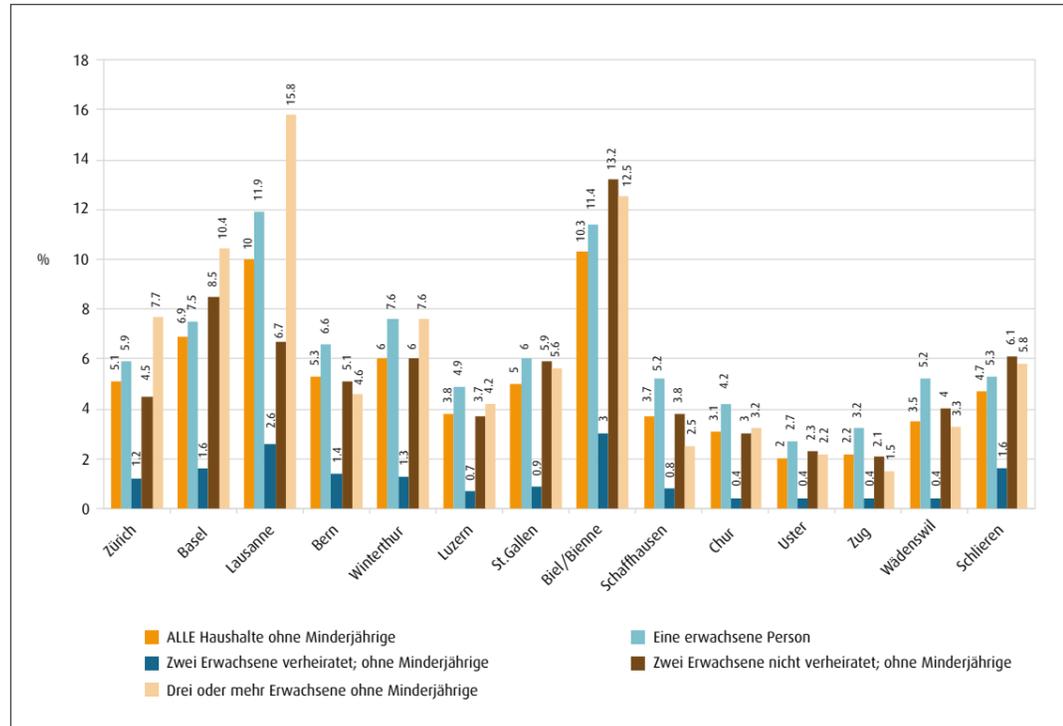
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik
Lausanne hat einen hohen Anteil an Missings (ohne Angaben, Unbekannt), so dass auf die Darstellung der Ergebnisse verzichtet wird.

Grafik A16: Haushaltsquote der Sozialhilfe 2018, Haushalte mit Minderjährigen



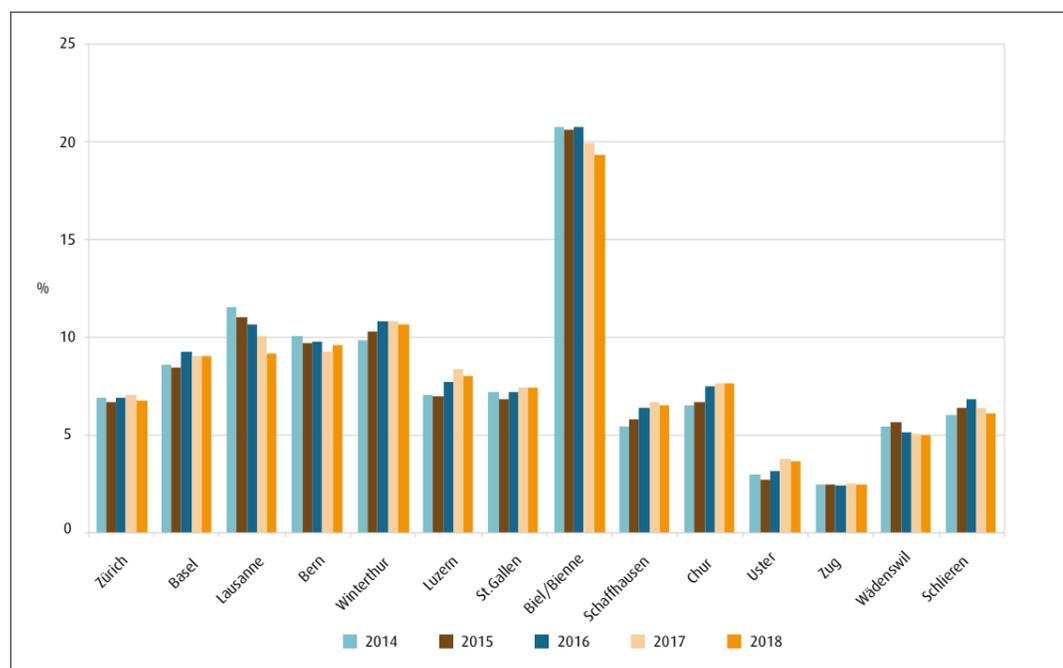
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik und STATPOP

Grafik A17: Haushaltsquote der Sozialhilfe 2018, Haushalte ohne Minderjährige



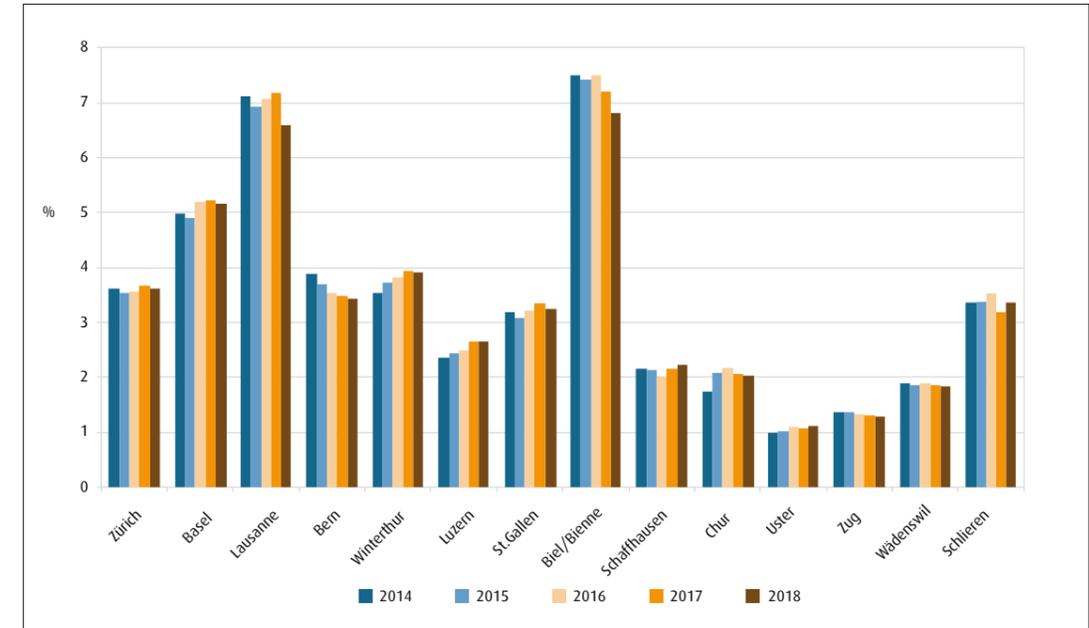
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik und STATPOP

Grafik A18: Sozialhilfequote der ausländischen Wohnbevölkerung 2014-2018



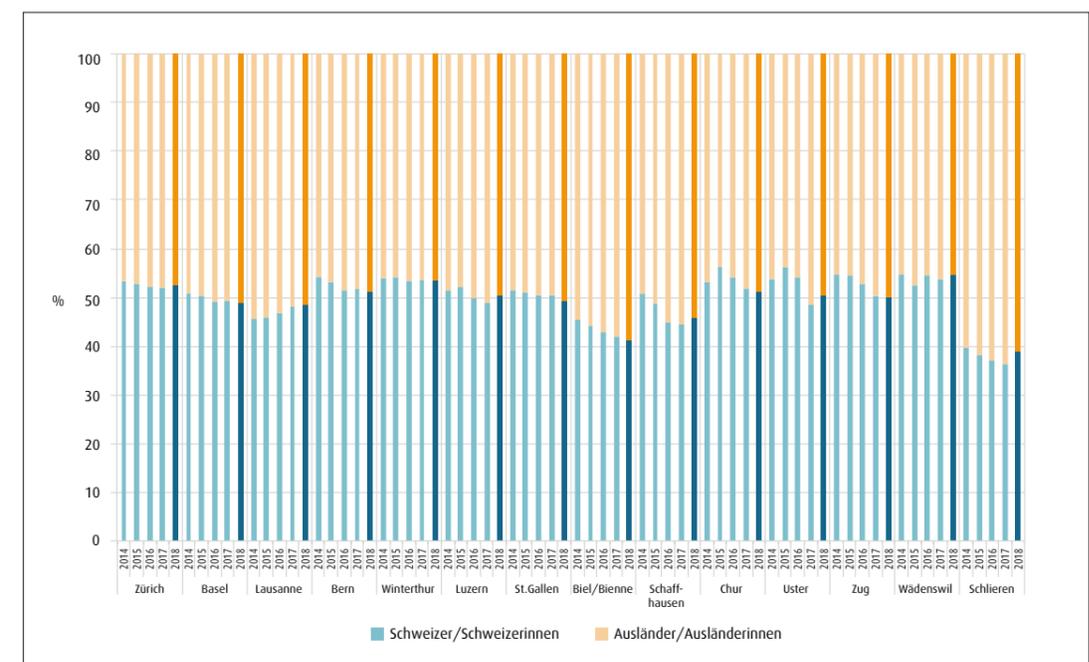
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik A19: Sozialhilfequote der Schweizer und Schweizerinnen 2014-2018



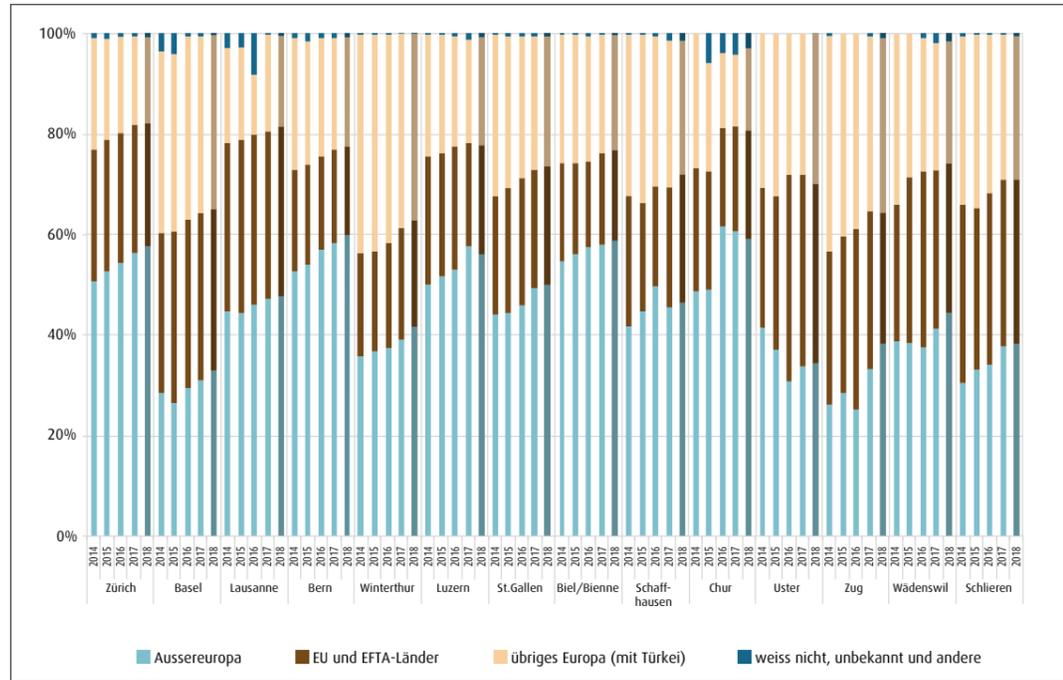
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik A20: Schweizer/Schweizerinnen und Ausländer/Ausländerinnen in der Sozialhilfe; Anteile 2014-2018



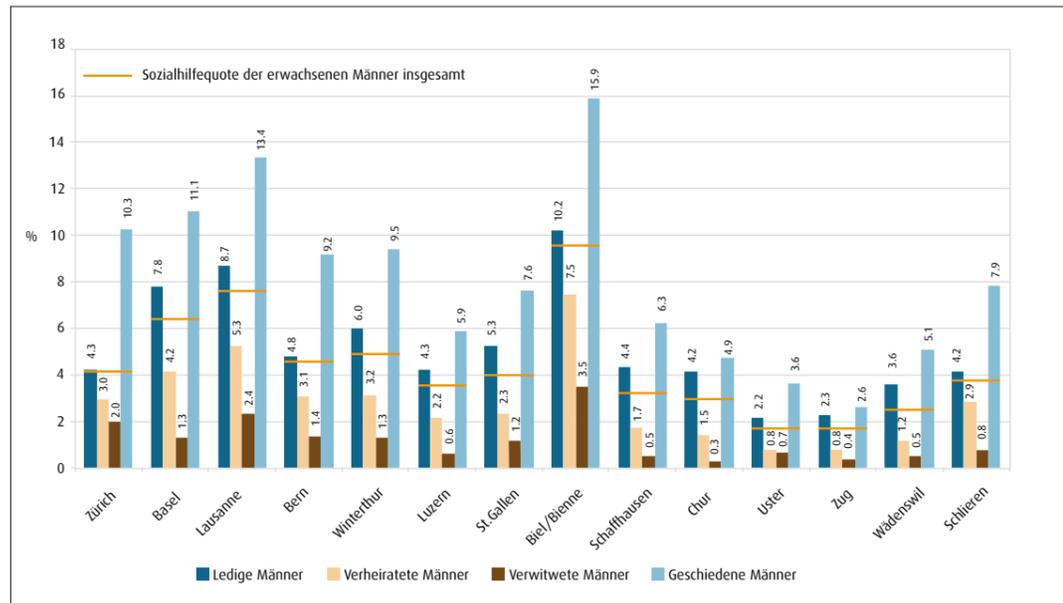
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik A21: Ausländische Sozialhilfebeziehende nach Ländergruppen, 2014-2018



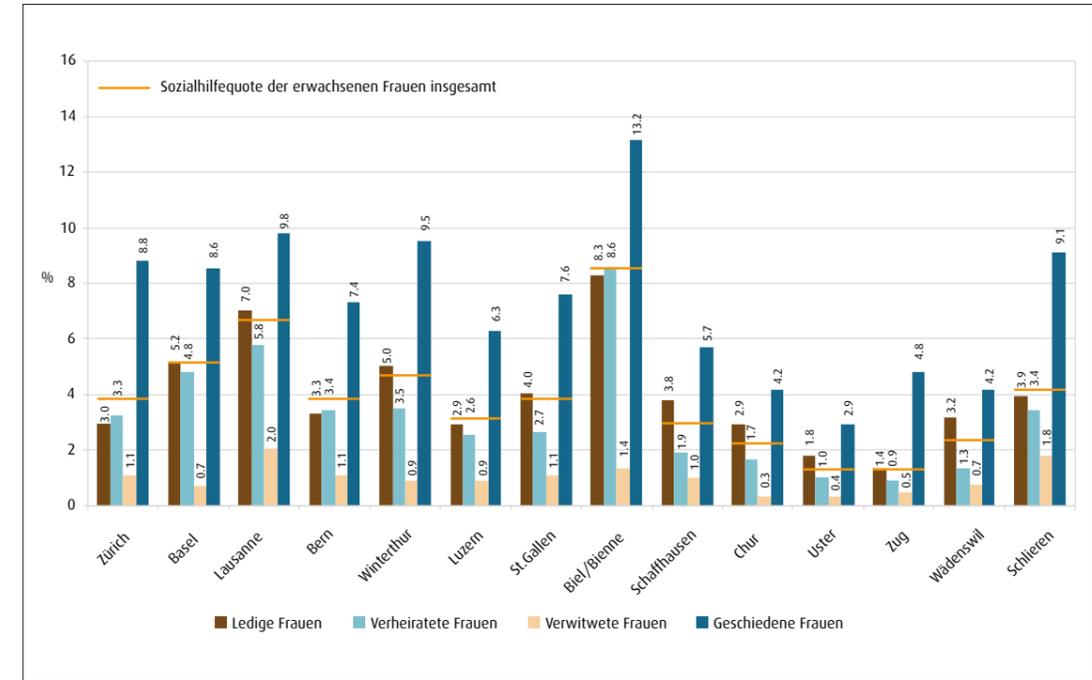
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik A22: Sozialhilfequote der Männer nach Zivilstand 2018 (Sozialhilfebeziehende ab 18 Jahren)



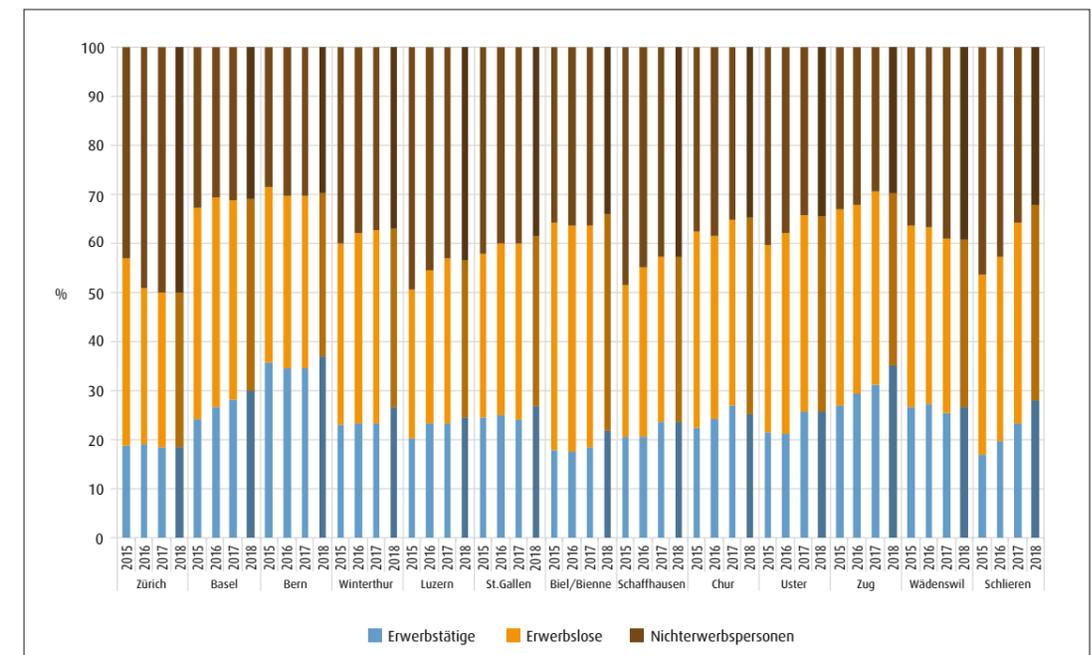
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik A23: Sozialhilfequote der Frauen nach Zivilstand 2018 (Sozialhilfebeziehende ab 18 Jahren)



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

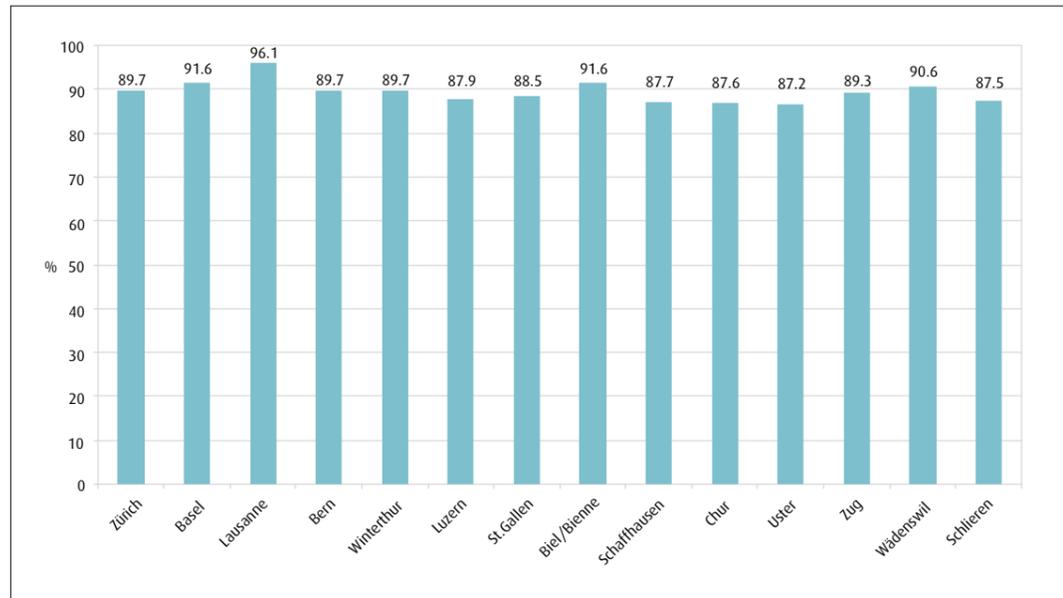
Grafik A24: Entwicklung der Erwerbssituation 2015-2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

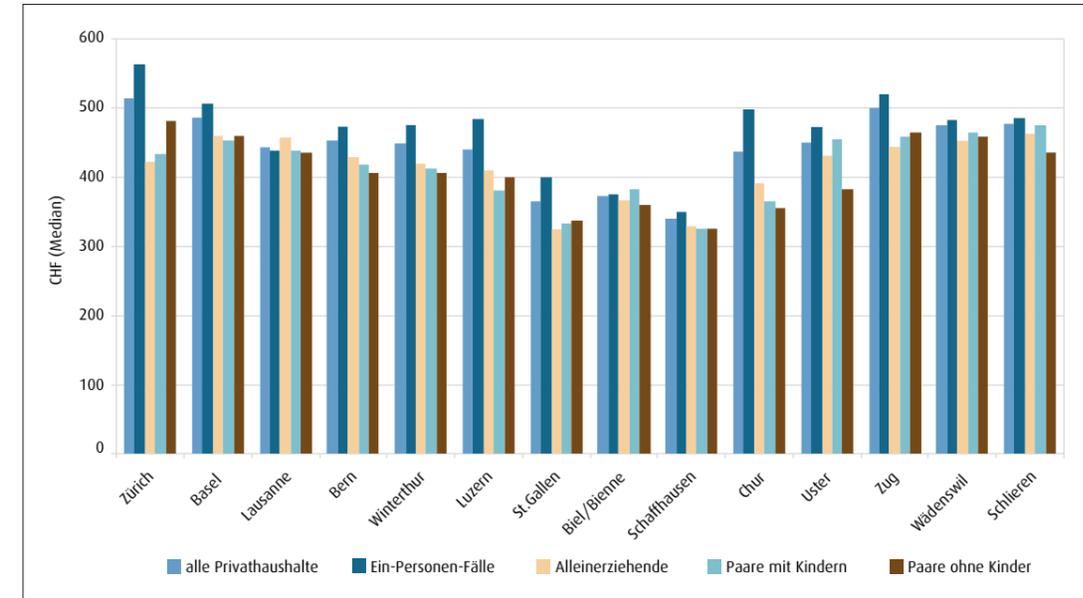
Anmerkungen: Aufgrund der grossen Zahl fehlender Werte wird auf die Darstellung der Ergebnisse aus Lausanne verzichtet. Die Unterscheidung zwischen Erwerbslosen und Nichterwerbspersonen dürfte allgemein nicht immer ganz eindeutig ausgefallen.

Grafik A25: Anteil der Privathaushalte an allen Unterstützungseinheiten (Fälle) 2018



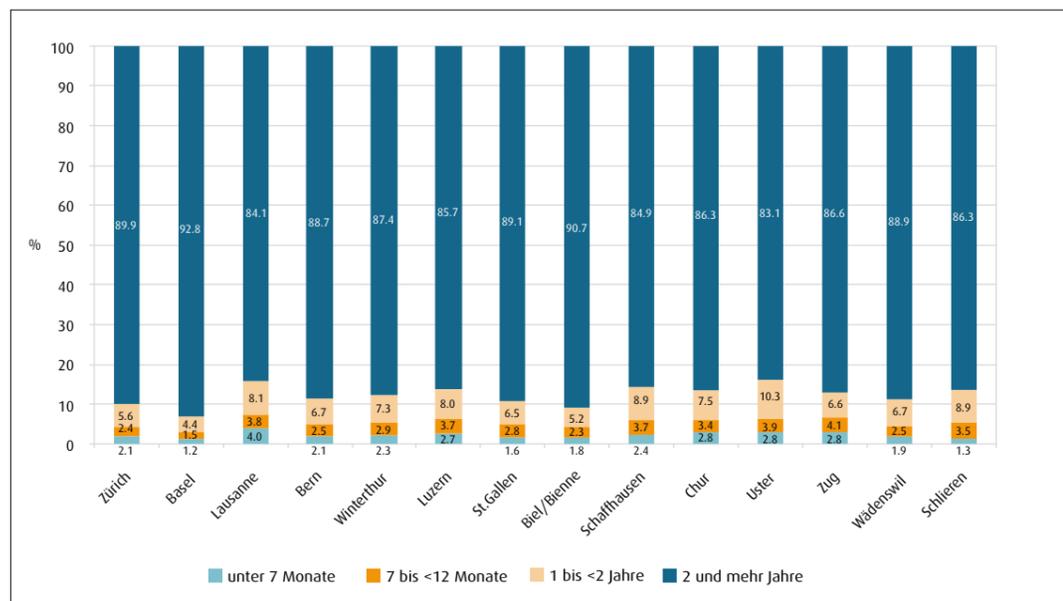
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik
 Anmerkungen: Personen in Heimen, stationären Einrichtungen und ohne Unterkunft zählen zu den sogenannten Kollektivhaushalten. Die Summe der Anteile von Personen in Privathaushalten und Kollektivhaushalten ergibt 100%.

Grafik A27: Mietkosten pro Zimmer nach Fallstruktur 2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik
 Anmerkung: Die Angaben beziehen sich nur auf unterstützte Personen in Privathaushalten, Personen in Kollektivhaushalten werden nicht berücksichtigt.

Grafik A26: Wohndauer der laufenden Fälle in der unterstützenden Stadt (alle Fälle) 2018



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

6 Literaturhinweise zur Sozialhilfe in der Schweiz

Beyeler M., Schuwey C. (2019). Strukturwandel im Arbeitsmarkt und Entwicklungen in der Sozialhilfe. In: Sozialhilfe im Kontext des Strukturwandels - 20 Jahre Kennzahlenvergleich in Schweizer Städten, herausgegeben durch Städteinitiative Sozialpolitik.

Bundesrat (2017). Kostenentwicklung in der Sozialhilfe. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 14.3892 Sozialdemokratische Fraktion und 15.3915 Bruderer Wyss vom 25. September 2014. Bundesblatt (BBl) 2017/36.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2019a). Statistischer Sozialbericht Schweiz 2015. Neuchâtel: BFS.

Bundesamt für Statistik (BFS 2019b). Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2016. Tieflohne in der Schweiz. BFS, Neuchâtel

Bundesamt für Statistik (BFS) (2018). Sozialbericht des Kantons Zürich 2017. Ergebnisse der Schweizerischen Sozialhilfestatistik. Neuchâtel, BFS.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2017). Sozialhilfe im weiteren Sinn 2006-2014. Neuchâtel: BFS.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2016). 10 Jahre Schweizerische Sozialhilfestatistik. Neuchâtel: BFS.

Can, E., Sheldon, G. (2017). Die Entwicklung der Beschäftigungschancen von Geringqualifizierten in der Schweiz. Studie erstellt im Auftrag des Sozialdepartements Zürich (SD), Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik (FAI) Universität Basel.

Dubach, P., Rudin, M., Bannwart, L., Dutoit, L., Bischof, S. (2015). Evaluation der Leistungen mit Anreizcharakter gemäss SKOS-Richtlinien. Bern: Schweizer Konferenz für Sozialhilfe (SKOS).

Fluder, R., Graf, T., Ruder, R., Salzgeber, R. (2009). Quantifizierung der Übergänge zwischen Systemen der Sozialen Sicherheit (IV, ALV und Sozialhilfe). CHSS Soziale Sicherheit, 09/3.

Kolly, M. (2011). Quantifizierung der Wechselwirkungen zwischen den Systemen der sozialen Sicherheit. CHSS Soziale Sicherheit, 11/4.

Neuenschwander, P., Hümbelin, O., Kalbermatter, M., Ruder, R. (2012). Der schwere Gang zum Sozialdienst. Zürich: Seismo Verlag.

Salzgeber, R., Fritschi T., Von Gunten, L., Hümbelin, O., Koch, K. (2016). Analyse der zeitlichen Verläufe in der Sozialhilfe. Bern: Berner Fachhochschule (BFH), Fachbereich Soziale Arbeit. Im Auftrag des Bundesamtes für Statistik (BFS).

Salzgeber R. (2014). Trends in der Sozialhilfe; 15 Jahre Kennzahlenvergleich in Schweizer Städten, herausgegeben durch Städteinitiative Sozialpolitik.

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

Steger, S., Straub, L., Iseli, D. (2015). Qualitäts- und Leistungscheck Sozialdienste (QLS). Handlungsempfehlungen. Bern: Berner Fachhochschule (BFH), Fachbereich Soziale Arbeit. Im Auftrag des Sozialamtes der Kantonalen Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) des Kantons Bern.

7 Glossar Sozialhilfe

Äquivalenzeinkommen/Äquivalenzskala gemäss Steuerverwaltung: Das Äquivalenzeinkommen ist ein auf die Haushaltsgrösse (Anzahl Personen) gewichtetes Einkommen (Reineinkommen gemäss Steuereinkommen). Zur Gewichtung wendet die Eidgenössische Steuerverwaltung eine spezifische Äquivalenzskala an, gemäss welcher der Wert des Äquivalenzfaktors gleich 1 ist für alleinstehende Erwachsene, 1.5 für Verheiratete und 0.3 für jedes Kind und jede weitere durch den Steuerpflichtigen unterstützte Person. Beispiel: Äquivalenzeinkommen der einzelnen Personen eines Paarhaushaltes mit zwei unterstützungspflichtigen Kindern = Haushalts-einkommen dividiert durch 2.1 (1.5+0.3+0.3).

Äquivalenzskala gemäss SKOS-Richtlinien (ab 2017): Eine Unterstützungseinheit in der Sozialhilfe kann unterschiedlich viele Personen umfassen (siehe Sozialhilfefall). Da sich Aufwendungen für den Lebensbedarf nicht mit jeder zusätzlichen Person im Haushalt im gleichen Umfang erhöhen, wird bei der Berechnung des Grundbedarfs eine Äquivalenzskala angewendet. Ausgehend vom Grundbedarf einer Person wird der zusätzliche Grundbedarf jeder weiteren Person mit einem Faktor erhöht, der kleiner als 1 ist (1 Person = 1, 2 Personen = 1.53, 3 Personen = 1.86, 4 Personen = 2.14, 5 Personen = 2.42, 6 Personen 2.70, 276 ab der 6. Person, pro weitere Person + CHF 200).

Arbeitslosenquote: Die Zahl der registrierten Arbeitslosen am Stichtag geteilt durch die Zahl der Erwerbspersonen multipliziert mit 100. Die Zahl der Erwerbspersonen wird durch das Bundesamt für Statistik im Rahmen der jährlichen Strukturerhebung (Volkszählung) erhoben. Registrierte Arbeitslose sind alle stellensuchenden Personen, die am Stichtag der Erhebung – d.h. am letzten Tag des Monats – ohne Arbeit, sofort vermittelbar und bei einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) registriert sind (dabei ist es unerheblich, ob die Personen Anrecht auf Arbeitslosentagelohn haben oder nicht). Erwerbspersonen sind Erwerbstätige ab einer Arbeitsstunde pro Woche plus Erwerbslose unter der Wohnbevölkerung im erwerbsfähigen Alter.

Bevölkerungszahl: Die vom Bundesamt für Statistik (BFS) für die Berechnung der Sozialhilfequote verwendete Bevölkerungszahl stammt aus der gesamtschweizerischen Volkszählung (STATPOP-Statistik), die seit 2010 jährlich durchgeführt wird. Diese Bevölkerungszahl kann von der von den statistischen Ämtern der einzelnen Städte publizierten Bevölkerungszahl abweichen. Zum einen verwendet das BFS den Bevölkerungsstand am Ende des Vorjahres, zum andern ist die Datengrundlage die zivilrechtliche, ständige Wohnbevölkerung und nicht die wirtschaftliche. Wochenaufenthalter werden in jener Gemeinde gezählt, wo sie ihre Schriften hinterlegt haben und nicht in der Gemeinde des Wochenaufenthaltes.

Bruttobedarf: Der Bruttobedarf entspricht dem vom Sozialdienst im Einzelfall angerechneten monatlichen Bedarf für den Lebensunterhalt der Unterstützungseinheit insgesamt (materielle Grundsicherung, das heisst Grundbedarf für den Lebensunterhalt, Wohnkosten und Kosten für die medizinische Grundversorgung, plus situationsbedingte Leistungen), ohne Berücksichtigung der eigenen Einnahmen. Auch wenn die Unterstützungsleistung nicht direkt an die Unterstützungseinheit ausbezahlt wird (z.B. wenn Mietkosten, Wohnnebenkosten, Selbstbehalte etc. direkt durch den Sozialdienst beglichen werden), sind diese Ausgabenposten im Bruttobedarf inbegriffen.

Deckungsquote: Die Deckungsquote gibt an, wie hoch der Anteil am Bruttobedarf ist, der durch die Sozialhilfe gedeckt wird. Ein Wert von 1 bedeutet, dass die Sozialhilfe den gesamten Lebensunterhalt (angerechneter Bruttobedarf) abdeckt. Je tiefer der Wert ist, desto höher ist der Anteil des eigenen Einkommens der Unterstützungseinheit (Erwerbseinkommen, Einkommen aus Sozialversicherungen usw.).

Fallzahl/Personenzahl gemäss BFS mit Leistungsbezug im Kalenderjahr: Summe aller Fälle (Unterstützungseinheiten) bzw. Personen, die während eines Kalenderjahres mindestens einmal eine Sozialhilfeleistung erhalten haben (kumulative Fallzählung für ein Kalenderjahr).

Fallzahl/Personenzahl gemäss BFS im Stichmonat: Summe aller Fälle (Unterstützungseinheiten) bzw. Personen, die im Dezember eines Kalenderjahres noch im laufenden Bezug waren, d.h. noch nicht abgelöst wurden. Da Personen erst als abgelöst gelten, wenn sie sechs Monate keine Sozialhilfeleistung mehr erhalten haben (vgl. Sechs-Monate-Regel), sind im Stichmonat all jene Fälle enthalten, die im Dezember des Kalenderjahres oder in den fünf Monaten davor eine Sozialhilfeleistung erhalten haben.

Gini-Index: Der Gini-Index ist ein Indikator zur Abbildung der Ungleichheit in der Verteilung der Einkommen (oder Löhne, Vermögen, Lebensstandard etc.). Der Wert variiert zwischen 0 und 1. Bei absoluter Gleichverteilung der Einkommen beträgt der Index 0. Der Index liegt bei 1, wenn nur eine Person das gesamte Einkommen erhalten würde und alle anderen Personen nichts. Je höher der Gini-Index, desto grösser die Ungleichheit.

Haushaltsquote der Sozialhilfe: Die Haushaltsquote weist den Anteil der in einem Jahr durch die Sozialhilfe unterstützten Haushalte an allen Haushalten in der Wohnbevölkerung aus. Einen Haushalt bilden Personen, die gemeinsam in einer Wohnung wohnen. Er kann aus einer oder mehreren Unterstützungseinheit(en) bestehen (siehe oben) und weitere, nicht durch die Sozialhilfe unterstützte Personen umfassen. Die Haushaltsquote basiert auf der STATPOP-Statistik (siehe unten), wobei das BFS die Haushaltsbildung aufgrund von demografischen Angaben zu Alter und Zivilstand vornimmt.

Missings/Missingquote: Anzahl fehlender Angaben zu bestimmten Merkmalen in einer Statistik (z.B. keine Angaben zum Geschlecht einer Person). Die Missingquote gibt an, wie hoch der Anteil der fehlenden Angaben an der Grundgesamtheit ist.

Sechs-Monate-Regel: Beim Aufbau der Schweizerischen Sozialhilfestatistik SHS mussten die Abschluss- und Wiederaufnahmemodalitäten der Dossiers schweizweit vereinheitlicht werden. Hierzu wurde in Absprache mit der Praxis festgelegt, dass Sozialhilfefälle erst nach sechs Monaten ohne Leistungsbezug als abgelöst gelten. Bei einer Wiederaufnahme innerhalb der erwähnten sechs Monate wird das «alte» Dossier weitergeführt. Bei einer Wiederaufnahme nach sechs Monaten oder später wird ein neues Dossier eröffnet.

SHS, Schweizerische Sozialhilfestatistik: Das Bundesamt für Statistik (BFS) erstellt die SHS seit 2004 jährlich. Die Statistik liefert Informationen zur Situation und Struktur von Sozialhilfebeziehenden, Hinweise zur sozialen und wirtschaftlichen Lage der Sozialhilfebeziehenden, Angaben zur Struktur der bezogenen Leistungen, Informationen zur Zusammensetzung der betroffenen Bevölkerungsgruppen sowie zur Entwicklung und Dauer des Sozialhilfebezugs.

SKOS: Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) ist ein Fachverband (gegründet im Jahr 1905), deren Mitglieder sich für die Ausgestaltung und Entwicklung der Sozialhilfe in der Schweiz engagieren. Die Organisation setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern von Gemeinden, Kantonen, des Bundes sowie von privaten Organisationen des Sozialbereichs zusammen. Die SKOS ist Herausgeberin der Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe. Diese Richtlinien sind Empfehlungen zuhanden der Sozialhilfeorgane des Bundes, der Kantone, der Gemeinden sowie der Organisationen der privaten Sozialhilfe. In den meisten Kantonen sind die SKOS-Richtlinien durch Sozialhilfegesetze oder Verordnungen als verbindlich erklärt worden. Seit 2016 werden die SKOS-Richtlinien und die vorgesehenen Richtlinienänderungen durch die Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren der Kantone (SODK) diskutiert und verabschiedet.

Sozialhilfefall (Unterstützungseinheit, Sozialhilfedossier): Ein Sozialhilfefall kann eine oder mehrere Personen umfassen. Der Sozialhilfeanspruch wird für Personen, die in einem Haushalt zusammenleben und eine unterhaltsrechtliche Gemeinschaft bilden, gemeinsam berechnet (Unterstützungseinheit). Eine Unterstützungseinheit umfasst a) Einzelpersonen, welche alleine oder in einer Wohngemeinschaft leben, b) Paare mit oder ohne Kinder (Ehepaare bzw. Personen in stabilen Konkubinat) oder c) Alleinerziehende mit ihren Kindern. Eine erwachsene Person in der Unterstützungseinheit wird als Antragstellende/r bzw. als Fallträgerin oder Fallträger bestimmt. Eine Auswertung aus der Sozialhilfestatistik zeigt, dass bei Paaren in rund 85% aller Fälle der Mann als Fallträger bzw. Antragsteller bestimmt wird.

Sozialhilfequote: Anteil der sozialhilfebeziehenden Personen an der ständigen Wohnbevölkerung. Die Bevölkerungszahlen basieren auf der STATPOP-Statistik. Berechnung: Anzahl Sozialhilfebeziehende mit mindestens einem Leistungsbezug während des Kalenderjahres dividiert durch die Bevölkerungszahl am 31.12. des Vorjahres.

Ständige Wohnbevölkerung: Zur ständigen Bevölkerung zählen alle schweizerischen Staatsangehörigen mit einem Hauptwohnsitz in der Schweiz; ausländische Staatsangehörige mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung für mindestens zwölf Monate (Ausweis B oder C oder EDA-Ausweis (internationale Funktionäre, Diplomaten und deren Familienangehörige)); ausländische Staatsangehörige mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L) für eine kumulierte Aufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten; Personen im Asylprozess (Ausweis F oder N) mit einer Gesamtaufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten.

STATPOP: Die Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP) ist Teil der Volkszählung und enthält Informationen zu Personen und Haushalten der ständigen und nicht ständigen Wohnbevölkerung, inkl. Bewegungen der Bevölkerung. STATPOP beruht auf einer gesamtschweizerischen Registererhebung und existiert seit 2010. Das BFS nutzt hierzu Verwaltungsdaten, welche im Bevölkerungsbereich aus den harmonisierten Personenregistern der Gemeinden und Kantone (Einwohnerregister) sowie des Bundes stammen (Standesregister (Infostar) des Bundesamtes für Justiz, Zentrales Migrationssystem (ZEMIS) des Bundesamtes für Migration, Informationssystem ORDIPRO für Diplomaten und internationale Funktionäre des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten). Ergänzt wird die Registererhebung durch eine Strukturerhebung bei einer Stichprobe von Haushalten.

Unterstützungseinheit: Verwaltungstechnischer Ausdruck für Sozialhilfefall oder Sozialhilfedossier.



Die Mitglieder

Aarau	Meyrin
Adliswil	Morges
Affoltern am Albis	Münchenstein
Arbon	Neuchâtel
Baar	Nyon
Baden	Onex
Basel	Peseux
Bellinzona	Rapperswil-Jona
Bern	Renens
Biel-Bienne	Schaffhausen
Bülach	Schlieren
Burgdorf	Sion
Chur	Solothurn
Dietikon	Spiez
Frauenfeld	St. Gallen
Fribourg	Thalwil
Genève	Thun
Gossau SG	Uster
Grenchen	Vernier
Horgen	Wädenswil
Illnau-Effretikon	Wettingen
Kloten	Wetzikon ZH
Kreuzlingen	Wil
La-Chaux-de-Fonds	Winterthur
Lancy	Wohlen
Lausanne	Yverdon-les-Bains
Lugano	Zug
Luzern	Zürich
Martigny	

Die Städteinitiative Sozialpolitik

- vertritt die sozialpolitischen Anliegen der Städte gegenüber dem Bund und den Kantonen.
- setzt sich dafür ein, die Systeme der sozialen Sicherung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden besser aufeinander abzustimmen.
- vernetzt rund 60 Mitgliedsstädte und ist eine Organisation des Schweizerischen Städteverbands.