

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



Berner Fachhochschule
► Soziale Arbeit

Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten Berichtsjahr 2014, 13 Städte im Vergleich



Renate Salzgeber
Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit

Beat Schmocker, Herausgeber
Bereichsleiter Soziales, Stadt Schaffhausen

Inhalt

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Vorwort | 3 |
| 2 | Datengrundlage | 4 |
| 3 | Städtischer Kontext | 7 |
| 3.1 | Soziodemografisches und sozioökonomisches Umfeld | 7 |
| 3.2 | Bedarfsabhängige Sozialleistungen in den Kantonen | 12 |
| 4 | Die Ergebnisse im Einzelnen | 14 |
| 4.1 | Fallentwicklung, Sozialhilfequoten, Unterstützungsdauer und Ablösegründe | 14 |
| 4.2 | Strukturmerkmale der Sozialhilfe | 22 |
| 4.2.1 | Fallstruktur | 22 |
| 4.2.2 | Merkmale der unterstützten Personen | 24 |
| 4.3 | Finanzkennzahlen und Kosten der Sozialhilfe | 32 |
| 4.3.1 | Finanzkennzahlen aus der Sozialhilfestatistik | 33 |
| 4.3.2 | Kosten der Sozialhilfe insgesamt | 37 |
| 5 | Langzeitbeziehende in der Sozialhilfe | 40 |
| 5.1 | Bezugsdauer | 40 |
| 5.2 | Merkmale von Langzeitbeziehenden | 42 |
| 5.2.1 | Soziodemografische und sozioprofessionelle Profile | 44 |
| 5.2.2 | Gesundheitssituation | 50 |
| 5.2.3 | Integrationsmassnahmen | 55 |
| 5.3 | Zusammenfassung und Fazit zum Langzeitbezug | 57 |
| | Glossar | 60 |
| 6 | Anhang: zusätzliche Grafiken und Kennzahlen | 62 |
| 6.1 | Tabellen | 62 |
| 6.2 | Grafiken | 64 |
| 7 | Literaturhinweise zur Sozialhilfe in der Schweiz | 76 |

Impressum

Die Kennzahlenstädte 2014

Basel, Bern, Biel/Bienne, Lausanne, Luzern, Schaffhausen, Schlieren, St.Gallen, Uster, Wädenswil, Winterthur, Zug, Zürich

Autorin: Renate Salzgeber

Mitarbeitende: Sonja Imoberdorf, Matthias Kobrow, Luzius von Gunten

Datenaufbereitung und Auswertungen: Bundesamt für Statistik, Sektion Sozialhilfe,
Jan Boruvka, Markus Braun, Marc Dubach

Titelbild: Alessandro Della Bella, Keystone

Juli 2015

Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit

Hallerstrasse 8

3012 Bern

www.soziale-arbeit.bfh.ch

1 Vorwort

Wer lange Sozialhilfe bezieht, hat häufig Gesundheitsprobleme

Mit dem Kennzahlenvergleich der Städte leistet die Städteinitiative Sozialpolitik einen wichtigen Beitrag, um die oft emotional geführten Diskussionen rund um die Sozialhilfe zu versachlichen. Der Kennzahlenbericht ermöglicht, Trends und Entwicklungen in der Sozialhilfe frühzeitig zu erkennen und entsprechende Massnahmen einzuleiten. Städte sind nicht nur überdurchschnittlich von der Sozialhilfe betroffen, sie weisen auch das grösste Knowhow auf und leisten mit ihren professionellen Strukturen einen wichtigen Beitrag, die Herausforderungen innovativ anzugehen. Der Kennzahlenbericht kann nur realisiert werden dank der Datenaufbereitung durch das Bundesamt für Statistik, der fachkundigen Mitarbeit der verantwortlichen Mitarbeitenden der jeweiligen Sozialämter und der Berner Fachhochschule, insbesondere Renate Salzgeber als Autorin. Allen an diesem Bericht Beteiligten möchte ich im Namen der Städteinitiative Sozialpolitik ganz herzlich danken.

Wir stellen in den 13 beteiligten Städten fest, dass die Sozialhilfequoten mehrheitlich stabil bleiben, das heisst, dass sich der Sozialhilfebezug parallel zum Bevölkerungswachstum entwickelt. Allerdings gibt es Unterschiede zwischen den Städten. Während die grössten Städte in letzter Zeit stabile oder leicht rückläufige Sozialhilfequoten verzeichnen, ist bei den mittelgrossen Städten eine leichte Zunahme festzustellen. Einen markanten Rückgang verzeichnet Lausanne. Teilweise ist dieser durch technische Anpassungen der kantonalen Statistik begründet, zum anderen zeigen aber Ausbildungs- und Unterstützungsprogramme für Jugendliche ihre Wirkung. Das zeigt eindrücklich, dass vorgelagerte Unterstützungssysteme den Druck auf die Sozialhilfe verkleinern können.

Der diesjährige Kennzahlenbericht legt einen Schwerpunkt bei den Langzeitbeziehenden. Die Erkenntnisse der vertieften Analysen sind eindrücklich. Besonders frappant ist die gesundheitliche Situation von Menschen, die seit mehr als drei Jahren auf Sozialhilfe angewiesen sind: Rund 63 Prozent haben belegte gesundheitliche Beeinträchtigungen. Davon sind etwa 40 Prozent physische Einschränkungen aufgrund von Unfall oder Krankheit, rund 20 Prozent haben ein akutes Suchtproblem, gut 10 Prozent eine ärztlich attestierte Depression und rund 30 Prozent eine andere psychische Krankheit. Bei einer Mehrheit dieser Personen mit Gesundheitsproblemen haben die zuständigen Sozialdienste eine IV-Rente in Betracht gezogen. Im Durchschnitt aller Städte

Die Kennzahlen zur Sozialhilfe 2014 in Kürze:

- Im aktuellen Kennzahlenbericht Sozialhilfe, der auf der schweizerischen Sozialhilfestatistik des Bundesamtes für Statistik (BFS) basiert, sind unverändert 13 Städte vertreten: Basel, Bern, Biel/Bienne, Lausanne, Luzern, St.Gallen, Schaffhausen, Schlieren, Uster, Wädenswil, Winterthur, Zug und Zürich.
- Die Sozialhilfequoten in den Städten blieben mehrheitlich stabil. Die Zahl der Sozialhilfebeziehenden entwickelt sich demnach ungefähr parallel zum Bevölkerungswachstum.
- Im Durchschnitt der 13 Städte war 2014 gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme der Sozialhilfefälle um 2.8 Prozent zu verzeichnen.
- Das Sozialhilferisiko ist höher in den Städten im westlichen Landesteil, in den grösseren Deutschschweizer Städten mit Zentrumsfunktion (Basel, Zürich, Bern, Winterthur und St.Gallen) sowie in stadtnahen Agglomerationsgemeinden mit günstigem Wohnraum (Schlieren) als in den kleinen Städten der Deutschschweiz.
- In den Städten wird viel unternommen, um neue Sozialhilfebeziehende möglichst rasch wieder von der Sozialhilfe abzulösen. Das widerspiegelt die starke Dynamik im Fallbestand während eines Jahres: Rund 20 bis 33 Prozent aller laufenden Fälle können abgeschlossen werden, während 25 bis 30 Prozent der Fälle neu in die Sozialhilfe kommen.
- Die durchschnittliche Bezugsdauer hat sich gegenüber dem Vorjahr erneut erhöht und liegt aktuell bei 40 Monaten.
- Wer lange Sozialhilfe bezieht, hat meist Gesundheitsprobleme: Knapp zwei Drittel aller Langzeitbeziehenden in den Städten haben belegte gesundheitliche Beeinträchtigungen.

wurden 25 Prozent aller IV-Anträge von Langzeitbeziehenden abgelehnt. Knapp 10 Prozent erhalten heute eine IV-Rente oder -Teilrente, deren Höhe nicht zur Existenzsicherung reicht und durch die Sozialhilfe ergänzt wird. Keine IV-Anmeldungen werden bei Suchtkrankheiten gemacht, da diese grundsätzlich keinen Anspruch auf IV begründen.

Aufgrund der Zahlen zum Langzeitbezug in den Städten lässt sich das Fazit ziehen: Wer lange in der Sozialhilfe bleibt, ist oft zu gesund für die IV, aber zu krank für den Arbeitsmarkt.

Nicolas Galladé, Stadtrat Winterthur
Präsident der Städteinitiative Sozialpolitik

2 Datengrundlage

Der Bericht enthält Kennzahlen zu den Entwicklungen in der Sozialhilfe in 13 Schweizer Städten für das Jahr 2014. Der Kennzahlenvergleich der Städteinitiative wird seit 16 Jahren durchgeführt. Ziel dieser regelmässigen Berichterstattung ist es, die Entwicklungen auf städtischer Ebene vergleichend und in einer längerfristigen Optik darzustellen, sowie auf die spezifische Situation der einzelnen Städte (Bevölkerungszusammensetzung, Region, Arbeitsmarkt) einzugehen. Seit dem Berichtsjahr 2004 wird der Bericht von Renate Salzgeber verfasst – seit 2007 unter dem Dach der Berner Fachhochschule (BFH), Fachbereich Soziale Arbeit. Unterstützt wurde die Berichterstattung durch die wissenschaftlichen Mitarbeitenden der BFH Sonja Imoberdorf, Matthias Kobrow und Luzius von Gunten. Die Datenaufbereitung und die Kennzahlenerstellung erfolgte durch das Bundesamt für Statistik (BFS).

Seit 2009 werden Kennzahlen der folgenden 13 Schweizer Städte miteinander verglichen: Zürich, Basel, Lausanne, Bern, Winterthur, Luzern, St. Gallen, Biel/Bienne, Schaffhausen, Uster, Zug, Wädenswil und Schlieren. Die 13 Städte unterscheiden sich in Bezug auf ihre regionale Lage, Grösse, Zentrumsfunktion sowie ihre raumtypischen Aufgaben (z.B. als Kernstadt, Agglomerationsgemeinde usw.). Seit dem Jahr 2009 dient die Schweizerische Sozialhilfestatistik (SHS) als Datengrundlage. Die SHS wird seit 2004 gesamtschweizerisch durch das BFS erstellt. In früheren Jahren wurden die Kennzahlen durch die einzelnen Städte selbst erhoben und der Kreis der Städte war kleiner.

Die in diesem Bericht verwendeten Fall- und Personen-zahlen wie auch die Sozialhilfequote basieren, wie erwähnt, auf der Sozialhilfestatistik des BFS. Diese Angaben sind nicht immer deckungsgleich mit den Informationen, die von den Städten selbst aus eigenen, internen Statistiken publiziert werden. Für die Abweichungen sind mehrere Faktoren verantwortlich: Unterschiedliche Jahresabgrenzungen bei den eigenen Daten der Städte und jenen des BFS, gesamtschweizerisch einheitliche Abgrenzung zwischen Sozialhilfe- und Flüchtlingsstatistik, Bevölkerungszahlen aus der Bundesstatistik (ständige Wohnbevölkerung) sowie kumulative Fallzählung über ein Kalenderjahr.

Die Faktoren im Einzelnen:

- Gesamtschweizerisch werden einheitliche Abgrenzungen zwischen der SHS und den Erhebungen im Flüchtlingsbereich (FlüStat) durchgeführt. Anerkannte

Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, die weniger als fünf respektive sieben Jahre in der Schweiz leben, werden in der Sozialhilfestatistik im Flüchtlingsbereich (FlüStat) erfasst und sind nicht in den vorliegenden Zahlen enthalten. Dagegen werden vorläufig aufgenommene Personen und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge, die bereits sieben Jahre oder länger in der Schweiz leben und wirtschaftliche Hilfe benötigen, gesamtschweizerisch gleichermaßen zu den Sozialhilfebeziehenden gezählt. In einigen Städten werden diese Fälle jedoch nicht von den gleichen Amtsstellen betreut und geführt wie die übrigen Sozialhilfefälle (sondern z.B. durch eine Asylorganisation oder eine kantonale Stelle) und sind somit teilweise nicht in den städtischen Sozialhilfezahlen enthalten. Das BFS erfasst über die Sozialhilfestatistik im Flüchtlingsbereich alle Flüchtlinge mit ihrem Aufenthaltsstatus und der Länge ihres Aufenthalts, so dass die oben erwähnte Abgrenzung für die ganze Schweiz auf dieselbe Art und Weise vorgenommen werden kann.

- Das BFS verwendet für die Sozialhilfequotenberechnung die Bevölkerungszahl, die seit dem Jahr 2010 mithilfe von STATPOP ermittelt wird (vgl. Glossar). STATPOP beruht auf einer gesamtschweizerischen Registererhebung und ist Teil des neuen Volkszählungssystems. Das BFS nutzt hierzu vorhandene Verwaltungsdaten und stützt sich im Bevölkerungsbe- reich auf die harmonisierten Personenregister der Gemeinden und Kantone (Einwohnerregister) und des Bundes (Standesregister [Infostar] des Bundesamtes für Justiz, Zentrales Migrationsinformationssystem [ZEMIS] des Bundesamtes für Migration, Informationssystem ORDIPRO für Diplomaten und internationale Funktionäre des Eidgenössisches Departements für auswärtige Angelegenheiten) ab. Diese Bevölkerungsdaten dienen in zahlreichen Statistiken als Referenz zur Berechnung von Quoten oder Verhältnissen (z.B. Pro-Kopf-Einkommen, Altersquotient, Jugendquotient usw.). Sie werden auch als Grundlage für die Erstellung von zukunftsorientierten Modellen genutzt, namentlich in den Bereichen Verkehr, Energie und Sozialversicherungen.

Die Berechnung der Sozialhilfequoten mithilfe von STATPOP stellt nur auf die ständige Wohnbevölkerung ab. Dazu 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-Aus-

weis [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. Zur Bevölkerung (= zivilrechtliche Wohnbevölkerung) einer Stadt werden nur Personen gezählt, die ihren Hauptwohnsitz in dieser Stadt haben. Wochenaufenthalter werden in jener Gemeinde gezählt, wo sie ihren Hauptwohnsitz haben und nicht dort, wo sie sich zum Arbeiten oder in Ausbildung unter der Woche aufhalten. Für die Quotenberechnung verwendet das BFS die STATPOP-Bevölkerungszahl am 31.12. des Vorjahres. Da die Bevölkerungszahl eine Stichtagsgrösse ist und sich die Anzahl Sozialhilfebeziehender auf eine Zeitspanne (ein Kalenderjahr) bezieht, sind kleinere Ungenauigkeiten nicht zu verhindern. Die STATPOP-Zahlen stehen jeweils erst im Spätsommer des Folgejahres zur Verfügung, was für die Kennzahlenberichterstattung zu spät ist. Daher verwendet das BFS die Bevölkerungszahl des 31.12. des Vorjahres als Basis.

Die STATPOP-Bevölkerungszahl kann daher relativ deutlich von den Bevölkerungszahlen der statistischen Dienste der einzelnen Städte abweichen, was dazu führt, dass sich die eigene Berechnung der Sozialhilfequote in den einzelnen Städten von jener des BFS leicht unterscheidet.

- Das BFS berechnet aufgrund der Datenlieferung der Sozialdienste die Anzahl Fälle und die Anzahl Personen, die während eines Kalenderjahres zur Existenzsicherung mindestens einmal mit Sozialhilfeleistungen unterstützt wurden (kumulative Bestimmung der Fall- und Personenzahl). Bei dieser Art der Ermittlung der Fall- und Personenzahl ist es unerheblich, ob die Personen bzw. der Haushalt nur einen Monat oder während des gesamten Kalenderjahres jeden Monat unterstützt werden. Die Fall- und Personenzahl des BFS, die auch zur Berechnung der Sozialhilfequote dient, umfasst somit alle Fälle mit einem Leistungsbezug während der Erhebungsperiode von einem Jahr.

In einigen Städten, die im Kennzahlenvergleich vertreten sind, wird neben der erwähnten Ermittlung der Fall- und Personenzahl noch eine andere Fallzählungsmethode verwendet: Es wird monatlich bestimmt, wie viele Fälle bzw. Personen im aktuellen Monat Sozialhilfe erhalten haben (= Zahlfälle eines Monats). Diese Grösse liefert einen Anhaltspunkt zur aktuellen Fallbelastung im Sozialdienst pro Monat. Über ein Jahr betrachtet kann aus diesen monatlichen Fallzahlen eine durchschnittliche Anzahl Fälle

bzw. Personen pro Jahr und ebenfalls eine Sozialhilfequote berechnet werden. Diese Sozialhilfequote ist deutlich tiefer als jene, die das BFS aufgrund der kumulierten Fall- und Personenzahl ausweist. Zum einen sind Fälle, die nur kurz Sozialhilfe beziehen (z.B. zwei Monate), nur in den relevanten Monatswerten enthalten und haben bei der Durchschnittsbildung über das Jahr ein viel kleineres Gewicht als ein Fall, der jeden Monat Sozialhilfe bezieht und daher auch jeden Monat gezählt wird. Zum anderen werden bei der Zahlfallzählung all jene Fälle nicht berücksichtigt, die im einzelnen Monat noch aktiv waren, aber aus ganz unterschiedlichen Gründen gerade in diesem Monat keine Zahlung erhalten haben. Dies ist möglich, weil die unterstützten Personen beispielsweise in diesem Monat ein genügend hohes Erwerbseinkommen erzielten und nicht auf ergänzende Sozialhilfe angewiesen waren (Arbeit auf Abruf, Auszahlung eines 13. Monatsgehalts usw.) oder weil die Personen eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben und nicht mehr auf Sozialhilfe angewiesen sind. Es kann aber sein, dass eine Person wegen des Verlustes der Arbeitsstelle (z.B. noch in der Probezeit) nach drei Monaten erneut auf Sozialhilfe angewiesen ist. Gemäss der Definition der SHS des BFS wurde dieser Fall gar nicht abgelöst (da er innerhalb von sechs Monaten erneut Leistungen bezieht). Der Fall gilt noch immer als laufend, auch wenn im aktuellen Monat keine Leistungen ausbezahlt wurden. Die 6-Monate-Regel wurde vor allem aus zwei Gründen eingeführt. Einerseits musste die Abschlussmodalität beim Aufbau der SHS schweizweit vereinheitlicht werden. Andererseits wurde auf diese Art und Weise definiert, wie der Sozialdienst bei einer Wiederaufnahme vorzugehen hat. Bei einer Wiederaufnahme innerhalb der erwähnten sechs Monate muss das «alte» Dossier weitergeführt werden. Bei einer Wiederaufnahme nach sechs Monaten oder später muss ein neues Dossier eröffnet werden. Diese beiden Unterschiede (kleinere Gewichtung der Kurzzeitfälle; Nichtzählung der laufenden Fälle ohne Auszahlung im Monat) in der Fallzählung führen dazu, dass die Sozialhilfequote mit der städteigenen Zahlfallmethode teilweise deutlich tiefer liegt als jene des BFS.

Die unterschiedlichen Berechnungsarten der Fall- bzw. Personenzahl beeinflusst jedoch vor allem das Niveau der Sozialhilfequote, jedoch kaum die relativen Unterschiede zwischen den Städten. Es ist davon auszugehen, dass sich der Anteil der Kurzzeitfälle (vgl. Grafik 7) bzw. das Verhältnis zwischen aktiven Fällen und Zahlfällen zwischen den Städten nicht derart stark unterscheidet, so dass der Vergleich zwischen den Städten grundsätzlich anders ausfallen würde.

Im Kanton Waadt und somit auch für die Stadt Lausanne wird neben der Verwendung der Zahlfallmethode (pro Monat, Jahresdurchschnittsquote der Monate) die Sozialhilfequote zudem nur anhand der 18- bis 64-jährigen Sozialhilfebeziehenden eines Monats, bezogen auf die entsprechend alterseingeschränkte Bevölkerungszahl, berechnet. Im Kanton Waadt wird davon ausgegangen, dass Personen im Rentenalter bei ungenügenden finanziellen Ressourcen Ergänzungsleistungen beanspruchen können und keine Sozialhilfe mehr beziehen. Zudem sind Kinder (meistens) zusammen mit ihren Eltern auf Sozialhilfe angewiesen – es ist die finanzielle Situation der Eltern, die Kinder von Sozialhilfe leben lassen.¹ Die Zahl der Sozialhilfebeziehenden, die das BFS publiziert, setzt sich in der Stadt Lausanne zudem aus Datenlieferungen verschiedener Stellen zusammen. Neben dem städtischen Sozialdienst sind es v.a. kantonale Stellen, die Angaben zu weiteren Sozialhilfe beziehenden Personengruppen liefern (z.B. Daten zu verschiedenen Ausländergruppen). In den eigenen Quotenberechnungen der Stadt Lausanne sind diese Fälle bzw. Personen nicht enthalten.

Für die Stadt Lausanne wird im Jahr 2014 ein deutlicher Fallrückgang gegenüber 2013 ausgewiesen. Datenabklärungen des Kantons Waadt, der Stadt Lausanne und des BFS haben ergeben, dass rund die Hälfte des Fallrückgangs auf eine effizientere Fallführung sowie auf die positiven Auswirkungen von speziellen Massnahmen für Jugendliche zurückzuführen ist (vgl. Kapitel 4.1). Der andere Teil des Fallrückgangs hat technische Ursachen (Verbesserung der Zuordnung von Fällen auf die Gemeinden im Kanton Waadt durch kantonale Stellen). Die Veränderung gegenüber den Vorjahren kann daher nur teilweise interpretiert werden.

Bis 2013 wurde neben der Sozialhilfequote jeweils auch die Unterstützungsquote (Verhältnis der mit Sozialhilfe unterstützten Privathaushalte zu allen Privathaushalten einer Stadt) berechnet. Ab diesem Jahr (Berichtsjahr 2014) wird die Unterstützungsquote nicht mehr ausgewiesen. Die Berechnungen basierten bis 2013 auf den Volkszählungsdaten des Jahres 2000. Wie bereits erwähnt, wurde im Jahr 2010 die klassische Volkszählung durch die Registererhebung STATPOP abgelöst. In den Registerdaten sind keine Angaben zur Beziehungsart in

einem Haushalt enthalten. Die Registererhebung wird ergänzt durch eine jährliche Strukturhebung bei rund 200'000 Personen in der Schweiz. Sie liefert zusätzliche Informationen beispielsweise zur Beziehungsart eines Haushaltes. Da diese Angaben jedoch nur über eine Stichprobe erhoben werden, muss die Verteilung der Haushaltstypen für die Bevölkerung insgesamt hochgerechnet werden. Dies ist für die Schweiz insgesamt nicht problematisch. Wenn dies jedoch auf Stadt- bzw. Gemeindeebene durchgeführt wird, ist die Schätzung der Haushaltsverteilung mit einem grossen Streubereich verbunden (grosse Vertrauensintervalle). Dies macht es unmöglich, sinnvolle Unterstützungsquoten auf Stadtebene zu berechnen. Das BFS wird daher in der SHS voraussichtlich ab dem Jahr 2016 eine andere Methode verwenden. Zukünftig sollen aus der Registererhebung mit den Angaben zu Geschlecht, Alter und Zivilstand die Haushaltform synthetisch gebildet werden. Da STATPOP eine Vollerhebung ist, gibt es keinen Streubereich – auch nicht auf Stadtebene – in den Ergebnissen. Voraussichtlich ab dem Jahr 2016 sollen daher aufgrund dieser geänderten Haushaltsbildung neu Haushaltsquoten berechnet werden können.

Mithilfe der Sozialhilfestatistik als Einzelfallstatistik können keine städtischen Finanzkennzahlen generiert werden. Die relevanten Nettokosten werden daher bei den einzelnen Städten gemäss einer gemeinsam gefundenen Definition erhoben, möglichst vergleichbar dargestellt und kommentiert (vgl. Kapitel 4.3.2).

Der vorliegende Bericht richtet sich an Politik, Verwaltung und eine interessierte Öffentlichkeit. Ziel ist es, wichtige Entwicklungen in der Sozialhilfe kurz und prägnant darzustellen und in ihrem sozialen und wirtschaftspolitischen Kontext zu verorten. Unser besonderer Dank gilt einerseits den Mitarbeitenden der Sozialdienste, die durch eine zuverlässige Datenerfassung und insbesondere Datenpflege (Aktualisierung) die Grundlage für sinnvolle Datenauswertungen liefern. Andererseits gilt unser Dank den Mitarbeitenden des Bundesamtes für Statistik (BFS), ohne deren rechtzeitige Datenimporte bzw. Datenaufbereitung, ohne deren unermüdlichen Einsatz, Abklärungen und Bereitschaft zu Diskussionen und der engen Zusammenarbeit die Erstellung dieses Berichts nicht möglich gewesen wäre.

¹ Das BFS berechnet jedoch auch die Sozialhilfequote nach Altersgruppen (vgl. Grafik 15). Da es für die Städte relevant ist, wie hoch der Anteil der Kinder ist, die in finanziell prekären Situationen aufwachsen, wird auch die Sozialhilfequote der Minderjährigen ausgewiesen und diese bei der Sozialhilfequote insgesamt mitberücksichtigt.

3 Städtischer Kontext

3.1 Soziodemografisches und sozioökonomisches Umfeld

Für die Interpretationen der Häufigkeit eines Sozialhilfebezugs einer Stadt ist es unerlässlich, die lokalen und regionalen Gegebenheiten (Strukturmerkmale) mit zu berücksichtigen.

Einen zentralen Einfluss haben insbesondere die Bevölkerungszusammensetzung sowie die Bevölkerungsentwicklung einer Stadt.² In allen einbezogenen Städten hat die Bevölkerung in den letzten Jahren zugenommen (vgl. Tabelle 1). Die berücksichtigten Städte des Kantons

Zürich (Zürich, Winterthur, Uster, Wädenswil und Schlieren) verzeichneten ein zum Teil markantes Wachstum der Bevölkerung. In Schlieren hat die Bevölkerung seit dem Jahr 2010 um gut 15% zugenommen; auch gegenüber dem Vorjahr ist die Bevölkerung in Schlieren mit 2.6% erneut deutlich gewachsen. Stark war das Bevölkerungswachstum (5% bis 9%) in den vergangenen Jahren auch in Zug, Winterthur, Lausanne, Biel³ und Luzern. Stark unterdurchschnittlich war das Bevölkerungswachstum in Basel (Stagnation), St.Gallen und Schaffhausen. In den beiden Städten Zürich und Bern zeigte sich in den vergangenen vier Jahren eine konstante, mittlere Zunahme der Bevölkerung (seit 2010 um rund 4.5%).

Tabelle 1: Wohnbevölkerung 2014

| | Wohnbevölkerung 2014 (31.12.2013) | Veränderung geg. 2013 (31.12.2012) | Veränderung geg. 2010 (31.12.2009) |
|-------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| Zürich | 384'786 | 1.1% | 4.4% |
| Basel | 167'386 | 1.1% | 0.7% |
| Lausanne | 132'788 | 1.8% | 5.5% |
| Bern | 128'848 | 1.0% | 4.4% |
| Winterthur | 105'676 | 1.2% | 6.3% |
| Luzern | 80'501 | 1.3% | 4.9% |
| St.Gallen | 74'581 | 0.6% | 2.7% |
| Biel/Bienne | 53'031 | 1.3% | 5.1% |
| Schaffhausen | 35'613 | 0.6% | 3.0% |
| Uster | 33'097 | 1.1% | 3.6% |
| Zug | 27'961 | 1.5% | 8.7% |
| Wädenswil | 21'012 | 0.2% | 4.6% |
| Schlieren | 17'652 | 2.6% | 15.4% |
| Summe Bevölkerung | 1'262'932 | | |
| Durchschnitt 13 Städte | | 1.2% | 5.3% |

Quelle: BFS, STATPOP 13

Anmerkung: Die Auswertungen in diesem Bericht (Quotenberechnungen) beruhen auf den BFS-Daten. Diese Bevölkerungszahl kann von denjenigen, die in den Städten publiziert werden, abweichen (vgl. Glossar).

² Die Städte werden im Bericht (Tabellen, Grafiken) geordnet nach ihrer bevölkerungsmässigen Grösse dargestellt. Entsprechend befindet sich Zürich als grösste Stadt ganz links in den Grafiken bzw. ganz oben in den Tabellen, Schlieren als kleinste Stadt ganz rechts in den Grafiken bzw. ganz unten in den Tabellen.

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

Neben der Entwicklung der Wohnbevölkerung als Ganzes hat auch deren altersmässige Zusammensetzung einen Einfluss auf die Sozialhilfequote in den Städten. Das Sozialhilferisiko ist nicht für alle Altersgruppen gleich hoch. Eine unterschiedliche Alterspyramide kann daher eine mögliche Erklärung für eine unterschiedlich hohe Sozialhilfequote sein. Der Anteil der Kinder und Jugendlichen – die aufgrund der hohen Kinderkosten einen Risikofaktor für den Bezug von Sozialhilfe darstellen⁴ – unterscheidet sich markant zwischen den Städten. So liegt der Anteil der Minderjährigen in Bern und Luzern bei rund 14%; in Uster, Wädenswil und Schlieren dagegen bei rund 18% (vgl. Tabelle A im Anhang). Der Anteil der jungen Erwachsenen im Alter zwischen 18 bis 25 Jahren variiert ebenfalls recht deutlich zwischen den Städten. In Lausanne, Winterthur, St. Gallen, Biel, Schaffhausen und Schlieren gehören gut 10% bis 12% dieser Altersgruppe an. In Zürich und Zug macht diese Altersgruppe dagegen nur rund 8% aus. Der Anteil der Personen im erwerbsfähigen Alter (15- bis 64-Jährige) schwankt zwischen knapp 67% (Biel, Schaffhausen, Wädenswil) und fast 71% (Zürich, Schlieren). Den höchsten Anteil an Personen im Rentenalter weisen Basel, Luzern und Schaffhausen mit je rund 20% auf; den tiefsten Schlieren mit knapp 14%.

Ausländerinnen und Ausländer haben ein höheres Risiko arbeitslos zu werden als Schweizerinnen und Schweizer (Hauptursachen: Niedrige Qualifikationen, Beschäftigung in volatilen Branchen und Niedriglohnbereichen). Folglich ist das Sozialhilferisiko höher als bei anderen untersuchten Gruppen (vgl. Kapitel 4.2.2). Daher hat der unterschiedlich hohe Ausländeranteil ebenfalls einen Einfluss auf die Höhe der Sozialhilfequote einer Stadt. Am tiefsten lag der Ausländeranteil im Jahr 2014 mit rund 22% in Uster und Wädenswil (vgl. Tabelle 2). Die höchsten Ausländeranteile weisen Schlieren (45%) und Lausanne (42%) auf. Der Ausländeranteil in diesen Städten ist damit doppelt so hoch wie in den Städten mit den tiefsten Ausländeranteilen. Im Vergleich zu den Jahren 2013 wie auch 2010 hat der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung in allen Städten zugenommen; am stärksten in Basel, Zug und Schlieren. Die kleinste Zunahme bzw. eine Stagnation seit dem Jahr 2010 verzeichnen Winterthur, Uster und Luzern.

Tabelle 2: Ausländeranteil 2014⁵

| | Ausländeranteil 2014 (31.12.2013) | Veränderung %-Punkte geg. 2013 (31.12.2012) | Veränderung %-Punkte geg. 2010 (31.12.2009) |
|-------------------------------|--------------------------------------|--|--|
| Zürich | 31.5% | 0.3%-Punkte | 0.8%-Punkte |
| Basel | 35.7% | 0.6%-Punkte | 2.6%-Punkte |
| Lausanne | 42.1% | 0.8%-Punkte | 1.7%-Punkte |
| Bern | 24.5% | 0.6%-Punkte | 1.1%-Punkte |
| Winterthur | 23.2% | 0.1%-Punkte | 0.1%-Punkte |
| Luzern | 23.9% | 0.3%-Punkte | 0.4%-Punkte |
| St. Gallen | 29.4% | 0.4%-Punkte | 1.0%-Punkte |
| Biel/Bienne | 30.2% | 0.9%-Punkte | 1.9%-Punkte |
| Schaffhausen | 27.7% | 0.5%-Punkte | 1.1%-Punkte |
| Uster | 22.0% | 0.1%-Punkte | 0.2%-Punkte |
| Zug | 31.0% | 0.7%-Punkte | 2.4%-Punkte |
| Wädenswil | 22.2% | 0.0%-Punkte | 1.8%-Punkte |
| Schlieren | 45.4% | 0.3%-Punkte | 2.0%-Punkte |
| Durchschnitt 13 Städte | 29.9% | | |

Quelle: BFS, ESPOP, STATPOP 13

⁴ Alleinerziehende und Familien mit vielen Kindern haben ein deutlich höheres Sozialhilferisiko. Die Sozialhilfequote der Minderjährigen ist dementsprechend in allen Städten am höchsten (vgl. Grafik 12, Kapitel 4.2).

⁵ Veränderung in %-Punkten bedeutet, dass die Differenz zwischen zwei %-Anteilen angegeben wird: z.B. beträgt der Ausländeranteil 2014 in Bern 24.5%; eine Erhöhung um 0.6%-Punkte gegenüber 2013 bedeutet, dass 2013 der Ausländeranteil in Bern 23.9% betragen hat.

Weiter relevant für die Höhe der Sozialhilfequote ist die Verteilung der Zivilstandsgruppen in der Wohnbevölkerung (vgl. Tabelle B im Anhang). Ledige und insbesondere Geschiedene haben ein höheres Sozialhilferisiko als die anderen Zivilstandsgruppen (vgl. Kapitel 4.2.2). Städte mit einem hohen Anteil an Ledigen und Geschiedenen haben somit in der Regel auch eine höhere Sozialhilfequote. Der Anteil der Ledigen ist in den grossen Städten deutlich höher als in den kleineren. Besonders hoch liegt der Anteil in Zürich und Bern (Anteile über 42%). Alle kleineren Städte im Vergleich haben dagegen einen deutlich tieferen Anteil an ledigen Personen als der Durchschnitt der Städte. Gerade umgekehrt ist es bei den Verheirateten. Die kleinsten Anteile von Ehepaaren verzeichnen die grossen Städte mit 40% bis 44% (Ausnahme: Winterthur mit knapp 50%). In den kleinen Städten liegt der Anteil zwischen 51% und 55%. Interessante Unterschiede gibt es auch bezüglich des Zivilstandes nach Geschlecht. Während in allen Städten der Anteil der Ledigen – und etwas abgeschwächt auch der Verheirateten – bei den Männern deutlich höher ist als bei den Frauen, ist der Anteil der Geschiedenen wie auch der Verwitweten bei den Frauen markant höher als bei den Männern.

Ebenfalls einen Einfluss auf das Niveau der Sozialhilfequote in den Städten haben die Häufigkeiten der verschiedenen Haushaltsformen in der Wohnbevölkerung. Seit der neuen Art der Volkszählung als Registererhebung im Jahr 2010 sind diese Angaben nicht mehr einfach verfügbar. Voraussichtlich ab 2016 wird das BFS auf der Grundlage der Registererhebung von STATPOP neue Haushaltsquoten berechnen (vgl. Glossar und Kapitel 2).

Neben der Bevölkerungszusammensetzung hat auch das ökonomische Umfeld einen Einfluss auf die Höhe der Sozialhilfequote. Nach dem wirtschaftlichen Einbruch in der Schweiz bedingt durch die Folgen der weltweiten Finanzkrise im Jahr 2008 sind die Arbeitslosenquoten deutlich angestiegen. Die Wirtschaft hat sich jedoch in der Folge rasch erholt (Grafik 6.2.1) und die Arbeitslosigkeit ging bis Mitte des Jahres 2011 deutlich zurück.

Seither sind die Arbeitslosenquoten in allen Städten wieder leicht gestiegen. In neun der dreizehn Städte liegt die Arbeitslosenquote Ende des Jahres 2014 jedoch noch immer unter dem Niveau von Ende 2010 (Durchschnittswert lag bei 4.1%) oder sie ist nur geringfügig höher (vgl. Tabelle 4). Recht deutlich erhöht hat sich die Arbeitslosenquote in Schaffhausen und Schlieren.

Tabelle 3: Arbeitslosenquoten 2014

| | Arbeitslosenquote Ø 2014 | Arbeitslosenquote Dezember 2014 | Veränderung Dezember 2014 gegenüber Dezember 2010 |
|-------------------------------|-----------------------------|------------------------------------|--|
| Zürich | 3.8% | 4.0% | 0.12%-Punkte |
| Basel | 3.8% | 4.1% | -0.29%-Punkte |
| Lausanne | 7.0% | 7.2% | -0.29%-Punkte |
| Bern | 3.3% | 3.4% | 0.07%-Punkte |
| Winterthur | 3.5% | 3.6% | -0.34%-Punkte |
| Luzern | 2.8% | 2.9% | 0.15%-Punkte |
| St.Gallen | 3.1% | 3.3% | -0.46%-Punkte |
| Biel/Bienne | 5.1% | 5.6% | 0.09%-Punkte |
| Schaffhausen | 3.1% | 3.5% | 0.72%-Punkte |
| Uster | 3.1% | 3.4% | -0.17%-Punkte |
| Zug | 2.6% | 2.5% | 0.03%-Punkte |
| Wädenswil | 3.4% | 3.5% | -0.08%-Punkte |
| Schlieren | 5.7% | 6.6% | 0.99%-Punkte |
| Durchschnitt 13 Städte | 3.9% | | |

Quelle: Staatsekretariat für Wirtschaft (SECO)

Anmerkung: Arbeitslosenquote = Anzahl der registrierten Arbeitslosen im Verhältnis zu den Erwerbspersonen gemäss Strukturerhebung, STATPOP 2010.

In Lausanne ist die Arbeitslosenquote mit Abstand am höchsten unter den Vergleichsstädten. Auch in Schlieren und Biel ist sie überdurchschnittlich hoch. Während sie sich in Lausanne jedoch im Laufe von 2014 nur wenig erhöht hat, ist sie in Biel und Schlieren relativ deutlich gestiegen.

Mit Blick auf das für die Sozialhilfe relevante ökonomische Umfeld ist die Arbeitslosenrate nur eine grobe Kennziffer. Als weitaus aussagekräftiger gelten die Zusammensetzung der Arbeitslosen und die Anzahl der Aussteuerungen. Diese Kontextvariablen können sowohl die Höhe wie auch die Entwicklung der Sozialhilfequote beeinflussen und wichtige Hinweise zu den teilweise unterschiedlichen Entwicklungen zwischen den Städten liefern.

Im Anhang (Grafiken 6.2.2 bis 6.2.11) sind einige der relevanten Kontextvariablen dargestellt. Nicht alle Wirtschaftssektoren sind von einer bestimmten Konjunkturentwicklung gleich betroffen (z.B. Krise im Finanzsektor oder im Industriesektor). Abhängig von der Wirtschaftsstruktur kann eine Stadt daher unterschiedlich von Arbeitslosigkeit betroffen sein. Zudem sind Löhne in Teilen des Dienstleistungssektors (= Sektor 3; v.a. im Banken- und Versicherungsbereich) im Allgemeinen deutlich höher als in Teilen der Industrie (Sektor 2). Abhängig von der Wirtschaftsstruktur einer Stadt unterscheidet sich auch die strukturelle Zusammensetzung der Arbeitslosigkeit: Ein hoher Anteil an arbeitslosen Personen im Industriesektor erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass bei einer Aussteuerung zumindest ein Teil davon anschliessend Sozialhilfe bezieht.

Grafik 6.2.2 zeigt, dass der Anteil der Arbeitslosen im Industriesektor (Sektor 2) insbesondere in Biel und Schaffhausen markant sowie in Winterthur, Luzern und Wädenswil deutlich höher ist als im Durchschnitt der Vergleichsstädte. Der Anteil an den Arbeitslosen aus dem Industriesektor ist in fast allen Städten gestiegen (Ausnahme: Basel, wo der Anteil stagnierte). Besonders stark hat sich der Anteil in Biel, Schaffhausen, Schlieren, St.Gallen und Winterthur erhöht. Ein leichter Rückgang der Arbeitslosenzahlen im Industriesektor zeichnete sich in den Städten Uster und Schlieren ab. Den deutlichsten Rückgang im Städtevergleich verzeichnete Lausanne.

Ein weiterer Einflussfaktor, der das Risiko erhöhen kann, auf Sozialhilfe angewiesen zu sein, ist das Bildungsniveau der arbeitslosen Personen. Niedrigqualifizierte haben ein deutlich höheres Sozialhilferisiko als Personen mit einer guten Berufsausbildung. Grafik 6.2.3 zeigt markante Unterschiede zwischen den Städten (wobei die Angaben für Basel und Zug aufgrund des grossen Anteils an fehlenden Angaben nicht interpretiert werden können). In Schlieren haben mehr als 50% der Arbeitslosen nur die obligatorische Schule abgeschlossen, wobei dieser Anteil gegenüber dem Vorjahr noch zugenommen hat. In Winterthur und Lausanne liegt der Anteil mit rund 40% ebenfalls sehr hoch. Mit rund 35% liegen die Werte für die Städte Biel, Schaffhausen und St.Gallen ebenfalls über dem Durchschnitt. Wird im Weiteren die Funktion der Arbeitslosen bei der letzten Erwerbstätigkeit in Betracht gezogen (Grafik 6.2.4), zeigt sich, dass – mit Ausnahme von Lausanne – in den erwähnten Städten auch der Anteil der Personen, die eine Hilfsfunktion inne hatten, deutlich höher ist als in den meisten Vergleichsstädten. Wie im Vorjahr ist in Biel und Winterthur der Anteil von Personen mit einer Hilfsfunktion im letzten Job am höchsten. Während der Anteil in Winterthur im Jahr 2014 nur leicht gesunken ist, ist er in Biel um 3%-Punkte zurückgegangen.

Auch bei der Erwerbslosenquote gemäss ILO (International Labour Organization, vgl. Grafik 6.2.5 im Anhang) zeigt sich deutlich, dass Personen ohne Berufsausbildung ein markant höheres Arbeitslosenrisiko haben als Personen mit einer Berufsausbildung oder einer Tertiärausbildung. Das Erwerbslosenrisiko ist rund doppelt so hoch wie für die Bevölkerung insgesamt. Es ist daher davon auszugehen, dass bei Aussteuerungen aus der Arbeitslosenversicherung in diesen Städten ein grösserer Teil der betroffenen Personen rascher und häufiger auf Sozialhilfe angewiesen ist als in anderen Städten (vgl. Grafik 6.2.9). Ebenso kann vermutet werden, dass in diesen Städten bei einem Anstieg der Arbeitslosigkeit mehr Personen ergänzend zum Bezug von Arbeitslosentaggeldern auf Sozialhilfe angewiesen sind (tiefe Löhne von Niedrigqualifizierten bzw. in Hilfsfunktionen).

Als weitere Kontextvariable kann die Anzahl der Beschäftigten in den einzelnen Sektoren betrachtet werden (Grafik 6.2.6, neueste Daten 2012). Interessant ist die Tatsache, dass die oben erwähnten Städte Schlieren, Winterthur, Lausanne, St.Gallen und Biel nicht durchwegs jene Städte mit den höchsten Anteilen an Beschäftigten in der Industrie sind. In Schaffhausen und Biel trifft dies zu, wobei Schaffhausen einen höheren Anteil an Industriearbeitenden als Biel hat. Die Anteile von Schlieren und Winterthur sind dagegen etwas kleiner als in einigen anderen Städten (Uster, Wädenswil). Es ist zu berücksichtigen, dass sich die Branchenstruktur auch innerhalb der Industrie zwischen den Städten unterscheidet. Nicht alle Teile der Industrie wie auch des Dienstleistungsbereichs sind gleich konjunktur reagibel. Je konjunkturabhängiger eine Branche ist, desto stärker trifft sie ein konjunkturbedingter Nachfragerückgang und desto schneller müssen sie ihre Produktion anpassen (Arbeitsplatzabbau).

Arbeitslose Personen ziehen tendenziell in Städte mit einem grossen lokalen Arbeitsmarkt, bevor sie auf Sozialhilfe angewiesen sind oder auch während eines Sozialhilfebezugs. Als Kennziffer zur Grösse eines lokalen Arbeitsmarktes kann die Anzahl Beschäftigte pro Einwohner betrachtet werden (Grafik 6.2.7, neueste Daten 2012). Dies ist nur ein grober Indikator und sagt noch nichts darüber aus, ob das Qualifikationsprofil der arbeitslosen, Sozialhilfe beziehenden Personen den Jobanforderungen des lokalen Arbeitsmarktes genügt. Zudem ist ein Umzug in eine neue Stadt nur möglich, wenn entsprechend günstiger Wohnraum zur Verfügung steht. Dennoch zeigt die Grafik einige interessante Aspekte. In der Tendenz lässt sich festhalten, dass grössere Städte einen auch relativ gesehen grösseren Arbeitsmarkt haben als kleinere Städte. Ausnahmen sind Luzern, St. Gallen und Schlieren. Die relative Grösse des Arbeitsmarktes in Luzern und St. Gallen zeigt deutlich, warum diese Städte eine ausgewiesene Zentrumsfunktion in der Zentral- bzw. Ostschweiz haben. Überproportional hoch ist der lokale Arbeitsmarkt in Schlieren. Die oben erwähnten Befunde zu Schlieren (hoher Anteil von niedrigqualifizierten Arbeitslosen, die in Hilfsfunktionen gearbeitet haben) verbunden mit einem hohen Wohnungsangebot (sehr hohe Bautätigkeit, günstiger Wohnraum) und einer entsprechend starken Bevölkerungsentwicklung (Tabelle 1) sind wichtige Kontextinformationen, die zur vergleichsweise hohen Sozialhilfequote in dieser Stadt führen. Auch Winterthur ist eine Ausnahme. Diese Stadt verfügt gemessen an ihrer Einwohnerzahl über einen eher klei-

neren lokalen Arbeitsmarkt. Die grossen Industrien haben Winterthur in den letzten 30 Jahren zunehmend verlassen. Die Städte Bern (als relativ grosse, ausgeprägte Zupendlerstadt (Bundesverwaltung)) und Zug (eine kleine Stadt mit grossen Zupendlerströmen und wenig günstigem Wohnraum) sind als Spezialfälle zu betrachten.

Nicht alle arbeitslosen Personen sind in der offiziellen Arbeitslosenstatistik und damit in der Arbeitslosenquote erfasst. Insbesondere Personen, die ausgesteuert werden, weil sie ihren Anspruch auf Arbeitslosentaggelder ausgeschöpft haben oder weil ihre Rahmenfrist abgelaufen ist, und die sich nicht mehr auf dem RAV melden, sind in der Arbeitslosenstatistik nicht erfasst. Personen, die ausgesteuert werden, haben ein deutlich höheres Risiko als Arbeitslose allgemein, früher oder später auf Sozialhilfe angewiesen zu sein, wenn sie nicht doch noch eine Arbeitsstelle finden oder über eine andere Einkommensquelle verfügen (andere Sozialversicherungsleistungen wie eine IV-Rente, Unterstützung durch Familienmitglieder, Vermögen usw.). Die Zahl der pro Jahr ausgesteuerten Personen und insbesondere die Aussteuerungsquote (Verhältnis der Zahl der Aussteuerungen in einem Jahr zur Zahl der Erwerbspersonen) variiert zwischen den Städten deutlich, was einen Einfluss auf die Sozialhilfeentwicklung hat (Grafik 6.2.9). Bei der Entwicklung der Aussteuerungsquote zeigt sich ein deutlicher Peak im Jahr 2011, der auf die damalige Revision der ALV zurückzuführen ist. In einigen Städten (Lausanne, Basel, Schlieren, Biel und St.Gallen) blieb die Ausgesteuertenquote nach dem Peak auf höherem Niveau und erklärt zum Teil die höheren Sozialhilfezahlen in diesen Städten. Insbesondere in der Stadt Biel zeigt sich, dass die Ausgesteuertenquote im vergangenen Jahr erneut angestiegen ist; vor allem ausländische Personen sind deutlich häufiger ausgesteuert worden. Einen leichten Abwärtstrend verzeichneten die Städte Basel und Luzern. Es zeigt sich, dass die Schwankungen der Zahl der Ausgesteuerten in den Städten in der westlichen Landeshälfte (Lausanne, Biel) stärker ausfallen als in den anderen Städten.

Die Zusammensetzung der Wohn- und Arbeitsbevölkerung einer Stadt findet auch in der Finanzkraft ihren Ausdruck. Die Grafik zur Steuerkraft pro Einwohner (Grafik 6.2.10, Steuerdaten 2011) zeigt eindrücklich, über welche finanziellen Ressourcen ihre Einwohner und Einwohnerinnen verfügen (Zug ist aufgrund seiner besonderen Steuersituation bei dieser Vergleichsgrösse nicht zu berücksichtigen). Die höchste Steuerkraft (der natür-

lichen Personen) weisen die beiden grössten Städte Zürich und Basel auf. Aber auch die kleineren Agglomerationsgemeinden Wädenswil und Uster haben eine beachtliche Steuerkraft. Gegenüber dem Vorjahr haben die Steuerdaten (Bundessteuer 2011), mit Ausnahme Zugs, in allen Städten abgenommen. Die Steuerkraft kann sehr ungleich verteilt sein: In den Städten mit der höchsten Steuerkraft ist auch die Einkommensungleichheit etwas höher als in den anderen Städten (vgl. Grafik 6.2.11). Ähnlich hoch ist die Ungleichheit auch in Lausanne, obwohl die Steuerkraft hier im Mittel liegt. Es ist zu erwarten, dass die Sozialhilfequoten in den Städten mit einer höheren Steuerkraft eher tiefer sein dürften als in Biel und Schlieren. In beiden Städten ist die Finanzkraft markant tiefer als in den Vergleichsstädten. Da der Gini-Index⁶ (als Mass für die Gleich- bzw. Ungleichverteilung der Einkommen) in den beiden Städten ebenfalls tief ist, ist davon auszugehen, dass die finanziellen Ressourcen der Wohnbevölkerung deutlich tiefer sind und die Sozialhilfequote höher ist als in den anderen Städten.

3.2 Bedarfsabhängige Sozialleistungen in den Kantonen

Im Rahmen der Leistungssysteme der Sozialen Sicherheit kommt den bedarfsabhängigen Sozialleistungen eine wichtige Rolle zu. Die bedarfsabhängigen Sozialleistungen sind das letzte Glied im System der Sozialen Sicherheit. Sie kommen erst dann zum Zug, wenn Leistungen anderer Sozialversicherungen nicht vorhanden oder ausgeschöpft sind (Subsidiaritätsprinzip). Sie setzen eine Bedarfssituation der Bezügerinnen und Bezüger voraus und werden dementsprechend nur an Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen ausgerichtet. Jeder Kanton geht einen eigenen Weg, um das Existenzminimum seiner Bevölkerung zu sichern. Die individuelle Leistungspalette und die kantonalen Gesetzgebungen zur Regelung der bedarfsabhängigen Sozialleistungen unterscheiden sich von Kanton zu Kanton zum Teil stark.

Das BFS erstellt regelmässig ein Inventar der kantonal ausgerichteten Bedarfsleistungen. Die neueste Aktualisierung wurde per 1.1.2013 durchgeführt.⁷ Neben der Einzelfallerhebung im Sozialhilfebereich werden in der SHS auch alle weiteren Bedarfsleistungen eines Kantons erfasst. Die Erhebung der Sozialhilfe im engeren Sinne zusammen mit der Erhebung aller weiteren Bedarfsleistungen wird als Sozialhilfe im weiteren Sinne bezeichnet. Erfasst werden alle Sozialleistungen, die bedarfsabhängig und personenbezogen ausgerichtet werden, die kantonal geregelt sind und die eine finanzielle Leistung darstellen. Nicht enthalten sind finanzielle Unterstützungen von privaten Hilfsorganisationen, die durch den Bund geregelten kantonalen Beihilfen zu IV- und AHV-Renten und das Asylwesen sowie Bedarfsleistungen auf kommunaler Ebene. Bei den gemeindeeigenen kommunalen Bedarfsleistungen handelt es sich um zusätzliche Mittel für bereits kantonal geregelte Bedarfsleistungen. Zu nennen sind hier insbesondere Gemeindegzuschüsse zu kantonalen Beihilfen zur AHV/IV oder Wohnbeihilfen wie beispielsweise Mietzinszuschüsse.

Das Vorhandensein sowie die Ausschöpfung von vorgelegten Leistungen haben einen Einfluss auf die Höhe der Sozialhilfequote eines Kantons bzw. einer Stadt. Alle Kantone haben eine eigene Sozialhilfegesetzgebung und richten neben der allgemeinen öffentlichen Sozialhilfe auch Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich aus.

In allen Kantonen kommen Bedarfsleistungen zur Sicherstellung der allgemeinen Grundversorgung zur Anwendung, wie: Ausbildungsbeiträge, Verbilligungen oder Übernahme der obligatorischen, individuellen Krankenversicherungsprämie (IPV), finanzielle Entschädigungen im Rahmen der Opferhilfe, unentgeltliche Rechtspflege (Rechtshilfe) sowie Zuschüsse für Sozialversicherungsbeiträge (AHV/IV/EO).

⁶ Der Gini-Index misst die Gleich- bzw. Ungleichverteilung der Einkommen: Er liegt bei 0, wenn die Einkommen völlig gleich auf alle Einwohner verteilt sind; er liegt bei 1, wenn die Einkommen völlig ungleich verteilt sind.

⁷ Vgl. www.bfs.admin.ch: Bedarfsabhängige Sozialleistungen: Inventar 2013.

Eine weitere Gruppe von Bedarfsleistungen umfasst Sozialleistungen, die ungenügende oder erschöpfte Sozialversicherungsleistungen ergänzen bzw. ablösen. In allen Kantonen werden Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV/IV ausgerichtet. Mit Ausnahme der Kantone Luzern und Schaffhausen werden in allen Kantonen, in denen die hier dargestellten Vergleichsstädte liegen, kantonale Beihilfen zur AHV/IV ausgerichtet. In drei Kantonen (Zug, Basel und Waadt) kommt zudem eine Form von Arbeitslosenhilfe nach der Aussteuerung aus der Arbeitslosenversicherung zum Tragen. Bis auf den Kanton Bern gibt es in allen Kantonen Bedarfsleistungen für Familien. Im Kanton Waadt werden neben verschiedenen Familienbeihilfen seit dem Jahr 2011 auch Ergänzungsleistungen für Familien ausgerichtet (schweizweit gibt es nur in den vier Kantonen Waadt, Tessin, Solothurn und Genf Ergänzungsleistungen für Familien).

Einzig in der Gesetzgebung des Kantons Waadt sind ausserdem Leistungen der Jugendhilfe verankert. In allen Kantonen werden zudem Alimenten bevorschusst. Im Kanton Bern werden diese für alle Personen, also unabhängig von der finanziellen Situation, bevorschusst; in den übrigen Kantonen ist die Bevorschussung bedarfsabhängig.

Solche spezifischen kantonalen und gemeindeeigenen Bedarfsleistungen sollen einerseits den regional stark unterschiedlichen Lebenshaltungskosten (z.B. Mieten) Rechnung tragen. Andererseits verhindern lebenslagen-spezifische Bedarfsleistungen (z.B. Beihilfe zu den Renten) bei Haushalten nahe der Armutsgrenze den Eintritt in die Sozialhilfe. Bei der Interpretation der unterschiedlich hohen Sozialhilfequoten muss somit neben der Bevölkerungsstruktur, den Lebenshaltungskosten und der regional unterschiedlichen wirtschaftlichen Lage auch die (kantonale) Ausgestaltung der ganzen Palette der Bedarfsleistungen in Betracht gezogen werden.

4 Die Ergebnisse im Einzelnen

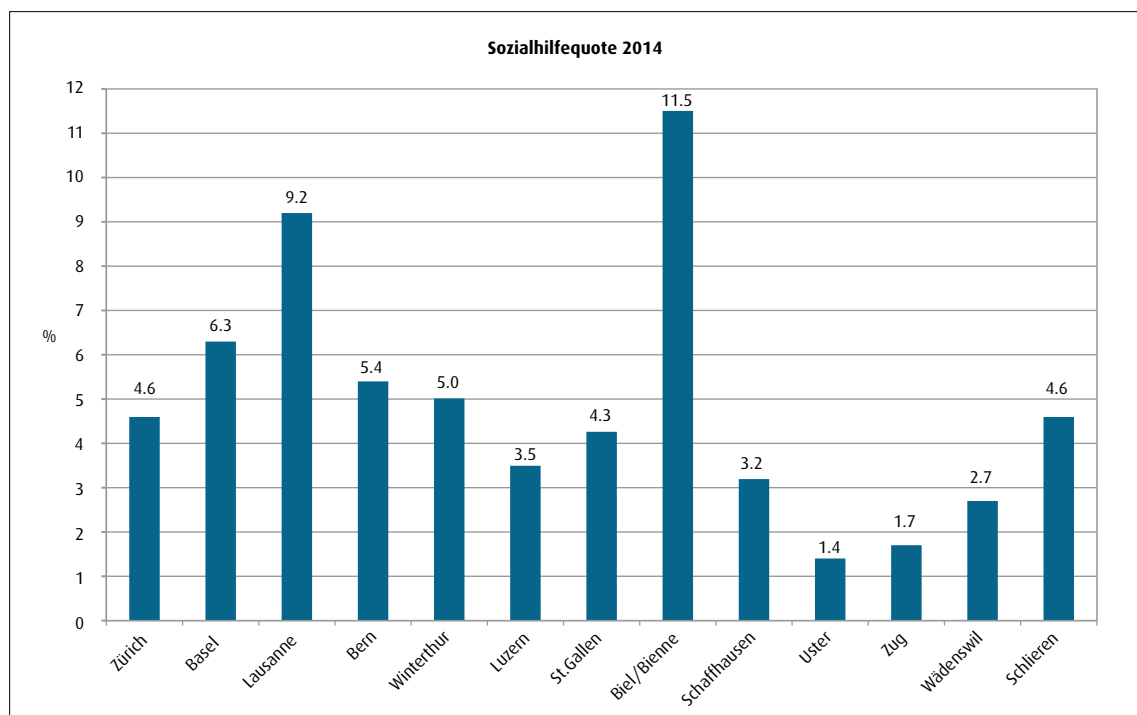
4.1 Fallentwicklung, Sozialhilfequoten, Unterstützungsdauer und Ablösegründe

Im Durchschnitt aller 13 untersuchten Städte war 2014 gegenüber dem Vorjahr eine Fallzunahme von 2.8% zu verzeichnen. Somit hat sich der über die letzten drei Jahre beobachtete leichte Fallanstieg in ähnlichem Ausmass fortgesetzt. In 11 Städten hat die Fallzahl zugenommen, in zwei Städten abgenommen. Die Fallentwicklung der Städte lässt sich in vier Gruppen einteilen: Ein Rückgang der Fallzahlen bzw. konstante Fallzahlen verzeichneten die Städte Zürich, Basel, Lausanne, Biel/Bienne⁸ und Uster. Eine eher geringe Zunahme (3% bis 4%) registrierten Bern, St.Gallen, Schaffhausen und Wädenswil. In Winterthur und Luzern nahmen die Fallzahlen mit 5% bis 6% mittelstark zu. In Schlieren fiel die Fallzunahme mit knapp 10% deutlich aus. Angesichts der eher tiefen Fallzahlen bedeutet diese Zunahme jedoch nur eine Veränderung von rund 40 Fällen (aufgrund der kleinen Basis führt die Veränderung von rund 30 Fällen zu einer relativ markanten prozentualen Veränderung). Auch Zug verzeichnet eine markante Fallzunahme

um rund 11%. Diese Zunahme hat jedoch vor allem technische Gründe, da im Vorjahr für 2013 eine zu tiefe Fallzahl ausgewiesen wurde. Gegenüber 2012 hat sich die Fallzahl nur wenig erhöht (3.6%). Die meisten Städte verzeichneten nicht unbedingt sehr viel mehr neue Fälle, sondern vor allem eine tiefere Zahl von Fallablässen.

Um die Belastungen, mit denen sich die beteiligten Städte durch die Sozialhilfe konfrontiert sehen, vergleichbar zu machen, sind neben der Anzahl Fälle auch die Anzahl mitunterstützter Personen, das Bevölkerungswachstum und die Zusammensetzung der Einwohnerschaft in den einzelnen Städten zu berücksichtigen. Ein geeigneter Indikator zur Messung der Belastung der einzelnen Städte ist die Sozialhilfequote (vgl. Glossar). Sie gibt an, wie viele Personen pro 100 Einwohner in einem Kalenderjahr mindestens einmal Sozialhilfeleistungen erhalten haben. Grafik 1 veranschaulicht deutlich, wie sich der Anteil der Sozialhilfebeziehenden an der Wohnbevölkerung zwischen den am Kennzahlenvergleich beteiligten Städten unterscheidet.

Grafik 1: Sozialhilfequote in den 13 untersuchten Städten



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

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

⁸ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden nur der deutsche Name der zweisprachigen Stadt Biel/Bienne verwendet.

Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass grosse Zentrumsstädte durch ihren grossen lokalen Arbeitsmarkt (vgl. Kapitel 3), ihrem Wohnungsangebot und der Anonymität der Grossstadt eine höhere Sozialhilfequote aufweisen als kleinere Städte und Gemeinden. Da die Reihenfolge der Städte in der Grafik ihrer bevölkerungsmässigen Grösse entspricht, ist ersichtlich, dass einige Städte deutlich mehr Sozialhilfebeziehende aufweisen, als aufgrund dieser These zu erwarten wäre. Insbesondere in Lausanne und Biel steht die Sozialhilfe vor besonderen Herausforderungen. Der Anteil an Sozialhilfebeziehenden an der ständigen Wohnbevölkerung beträgt in den beiden Städten 9.2% bzw. 11.5% und liegt rund doppelt so hoch wie in den meisten übrigen am Vergleich beteiligten grossen Städten. Auch die kleinsten Städte im Vergleich (Wädenswil, Schlieren) haben eine höhere Sozialhilfequote als die grösseren Städte Zug und Uster; Schlieren hat sogar eine höhere Sozialhilfequote als die deutlich grösseren Städte Luzern und St. Gallen.

Ausser den beiden Städten aus dem westlichen Landesteil Lausanne und Biel weist Basel die höchste Quote auf (6.3%), gefolgt von den weiteren Zentren Bern (5.4%), Zürich (4.6%), Winterthur (5.0%) und St. Gallen (4.3%). St. Gallen nimmt in der ländlich geprägten Ostschweiz eine Zentrumsfunktion wahr und trägt damit eine ähnlich hohe Belastung durch den Sozialhilfebezug wie die grossen Städte. Der Indikator für die Grösse des lokalen Arbeitsmarktes (vgl. Kap. 3 und Grafik 6.2.7 im Anhang) zeigt diese Zentrumsfunktion deutlich.

Bemerkenswert ist die Sozialhilfequote von Zürich. Die grösste Stadt in der Schweiz weist eine tiefere Quote auf als beispielsweise Basel, Winterthur oder Bern. Die rege Bautätigkeit in den ehemaligen Industriegebieten Zürich West und Zürich Nord sowie die Quartieraufwertungsprojekte der letzten Jahrzehnte haben dazu geführt, dass viele gut ausgebildete und wenig armutsgefährdete Personen in die Stadt gezogen sind. Seit dem Jahr 2010 hat die Bevölkerung um mehr als 4% zugenommen. Im Gegensatz dazu hat die Bevölkerung in Basel in den vergangenen fünf Jahren praktisch stagniert (vgl. Tabelle 1).

Bei den kleinen Städten, deren Sozialhilferisiko wie erwartet generell tiefer liegt, sticht die vergleichsweise hohe Quote von Schlieren (4.6%) hervor, wobei diese in den letzten Jahren etwa konstant geblieben ist (vgl. Grafik 2). In Schlieren wurde in den letzten Jahren eine äusserst rege Bautätigkeit registriert, die zu einer weiter

anhaltenden, massiven Bevölkerungszunahme von gut 15% in den vergangenen fünf Jahren führte. In der zweiten Hälfte der 2000er Jahre lag die Bevölkerungszunahme noch deutlich höher (20% bis 25% innerhalb von fünf Jahren). Neben teuren Wohnungen sind in Schlieren auch viele vergleichsweise günstige Wohnungen erstellt worden. Für die relativ hohe Sozialhilfequote ist jedoch nicht in erster Linie die Zuwanderung verantwortlich. Wie die Kontextanalyse (vgl. Kap. 3) gezeigt hat, verfügt Schlieren über einen relativ grossen lokalen Arbeitsmarkt. Arbeitslose Personen in Schlieren verfügen jedoch im Vergleich zu den Arbeitslosen anderer Städte häufiger über keine Berufsausbildung und haben vor dem Stellenverlust vielfach in Hilfsfunktionen gearbeitet. Wie auch die Steuerkraft der Gemeinde zeigt, sind die finanziellen Ressourcen in der Gemeinde markant tiefer als in den meisten Vergleichsstädten. All diese Faktoren zeigen, dass ein grösserer Teil der Bevölkerung in Schlieren ein höheres Sozialhilferisiko aufweist als in anderen Agglomerationsgemeinden, was die höhere Sozialhilfequote mit erklärt. Tiefere Belastungen durch die Sozialhilfe weisen im Vergleich hingegen die Inner-schweizer Städte sowie Schaffhausen, Wädenswil und Uster aus.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das Sozialhilferisiko in den Städten im westlichen Landesteil, in den grösseren Deutschschweizer Städten mit Zentrumsfunktion (Basel, Zürich, Bern, Winterthur und St. Gallen) sowie in stadtnahen Agglomerationsgemeinden mit günstigem Wohnraum (Schlieren) höher ist als in den kleinen Städten der Deutschschweiz.

Wird die zeitliche Entwicklung der Sozialhilfequote in Betracht gezogen (vgl. Grafik 2) zeigt sich, dass sich die Quoten in den vergangenen Jahren in den meisten Städten relativ wenig verändert haben. Die grössten Städte im Vergleich (Zürich, Basel, Bern und Lausanne) verzeichneten in den letzten Jahren stabile oder leicht rückläufige Fallzahlen und Sozialhilfequoten. Die mittelgrossen Städte Winterthur und Luzern verzeichnen dagegen eine deutliche Zunahme bei den Fallzahlen und einen leichten Anstieg der Sozialhilfequote. Auch in Schaffhausen steigt die Sozialhilfequote in der Tendenz leicht an. In Biel hat sich der Anstieg des Vorjahres nicht fortgesetzt und die Quote ist wieder auf die Werte der früheren Jahre gesunken. In Zug bleibt die Sozialhilfequote im längerfristigen Vergleich sehr stabil. Die Fallzunahme im Jahr 2014 kompensiert lediglich die Fallabnahme im Vorjahr.

Diese Entwicklung – stabile Quote in den grossen Städten, Zunahme in den mittelgrossen Städten – hat auch mit dem vorhandenen Wohnraum zu tun: Da die grossen Städte kaum mehr über zusätzlichen günstigen Wohnraum verfügen, finden Armutsbetroffene keine Wohnung und lassen sich eher in den Agglomerationsgemeinden und/oder den mittelgrossen Städten nieder. Auch dort wird der günstige Wohnraum zunehmend knapper, so dass damit zu rechnen ist, dass Personen in prekärer finanzieller Situation in Zukunft auch weiter weg von grossstädtischen Zentren wohnen werden. Auch wenn die Sozialhilfequote in den grossen Städten stabil oder rückläufig ist, zeigt sich jedoch, dass die Personen hier deutlich länger in der Sozialhilfe bleiben (vgl. Grafik 7). In den grossen Städten findet daher eine gewisse Chronifizierung des Sozialhilfebezugs statt, während die mittelgrossen Städte mit einer zunehmenden Belastung konfrontiert sind. Winterthur ist z.B. in Bezug auf Zürich eine Agglomerationsstadt – in Bezug auf die Gemeinden rund um Winterthur, Schaffhausen und Thurgau eine ausgeprägte Zentrumsstadt.

Lausanne verzeichnet einen deutlichen Rückgang der Fallzahlen und der Sozialhilfequote. Die Reduktion ist einerseits auf eine effizientere Fallführung, die positiven Auswirkungen eines speziellen Ausbildungsprogramms für junge Menschen in Lausanne und im Kanton Waadt sowie auf das ausgebaute System an vorgelagerten Leistungen (Ergänzungsleistungen für Familien) zurückzuführen. In Lausanne wurde einerseits ein eigenes Programm für junge Erwachsene gestartet und andererseits zeigt das kantonale Programm FORJAD positive Wirkungen. Das Programm FORJAD ermöglicht es Jugendlichen und jungen Erwachsenen eine Ausbildung zu machen oder nachzuholen und begleitet sie beim Eintritt ins Erwerbsleben. Finanziert werden die Ausbildungskosten und der Lebensunterhalt durch Stipendien und nicht durch die Sozialhilfe. Rund die Hälfte der Abnahme ist dadurch begründet. Andererseits hat der starke Rückgang auch technische Gründe, die die andere Hälfte des Rückgangs erklären. Im Kanton Waadt liefern verschiedene kantonale und kommunale Stellen Einzelfälle in die Sozialhilfestatistik. Eine kantonale Stelle hat 2014 die Zuteilung ihrer Fälle auf die einzelnen Gemeinden und Städte im Kanton Waadt verbessert, was eine Reduktion der Fälle für die Stadt Lausanne zur Folge hatte (im Kanton Waadt insgesamt blieb die Fallzahl dieser kantonalen Stelle konstant).

Viele Städte registrieren eine Zunahme von vorläufig aufgenommenen Personen in der Sozialhilfe. Der Um-

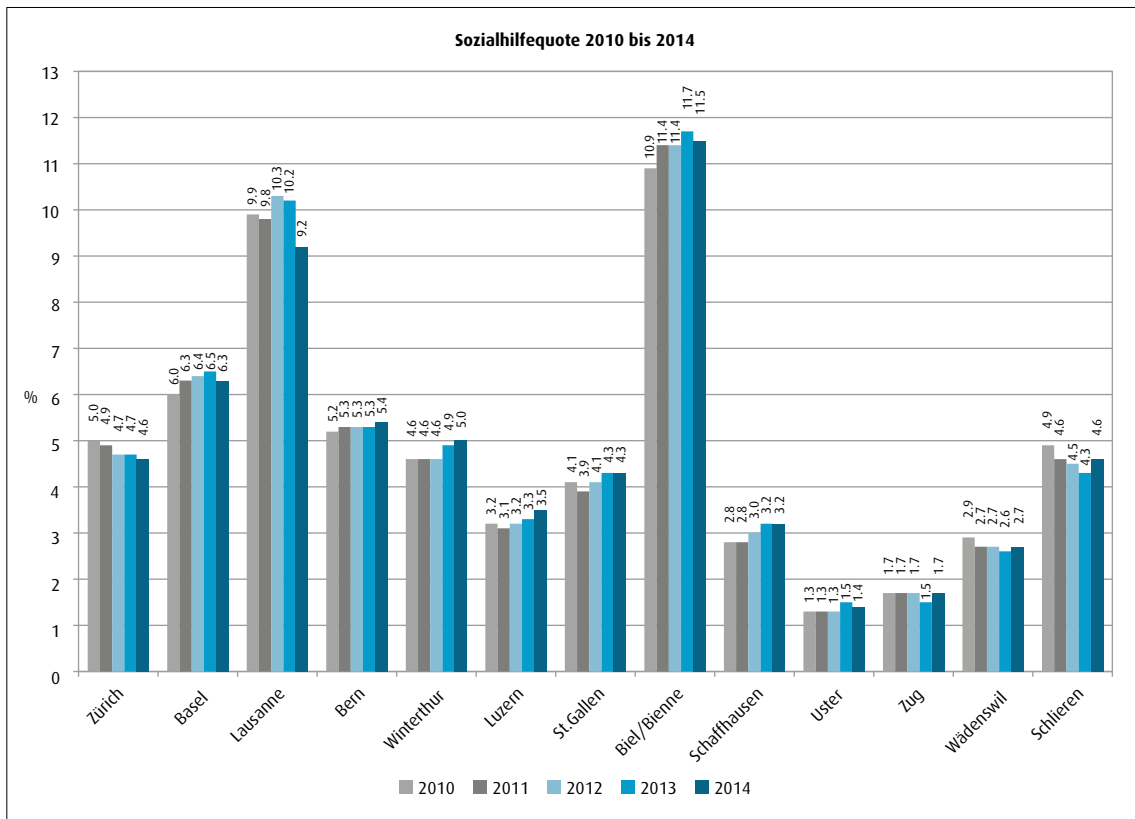
gang mit den vom Bund den Kantonen zugewiesenen Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen unterscheidet sich deutlich zwischen den Kantonen. In einigen Kantonen werden diese Personen unmittelbar der kommunalen Sozialhilfe zugewiesen; in anderen Kantonen sind – abhängig von der Gesetzgebung – in den ersten fünf oder sieben Jahren nach der Einreise in die Schweiz noch kantonale Stellen oder Asylorganisationen zuständig. Die am Kennzahlenvergleich beteiligten Städte befassen sich zurzeit intensiv mit diesem Thema.

Die Veränderungen bei der Sozialhilfequote sind deutlich geringer als bei den Fallzahlen. Neben einer Erhöhung der Fallzahlen konnte in vielen Städten eine ebenso deutliche Zunahme der Wohnbevölkerung beobachtet werden (vgl. Tabelle 1, Kapitel 3), so dass die Sozialhilfequoten stabil geblieben sind. Insbesondere in Schlieren ist die Wohnbevölkerung in den letzten fünf Jahren deutlich gestiegen.

Nach dem weltweiten Wirtschaftseinbruch 2008 stiegen die Arbeitslosenzahlen auch in der Schweiz markant an. Mit der verbesserten Konjunkturlage ab Mitte 2009 und vor allem 2010 (vgl. Grafik 6.2.1 im Anhang) ging die Arbeitslosigkeit wieder rasch und deutlich zurück. Auch in den 13 Vergleichsstädten hat sich die Arbeitslosigkeit in der Folge reduziert und die Arbeitslosenquote verzeichnete im Frühsommer 2011 ihren Tiefstand. Seit Mitte 2011 sind die Arbeitslosenraten jedoch wieder etwas angestiegen – auch im Jahr 2014 (vgl. Tabelle 3, Kapitel 3).

Die Städte mit einer vergleichsweise hohen Sozialhilfequote (Schlieren, Lausanne, Biel) sowie die Zentrumsstädte Zürich, Basel und St. Gallen weisen gegenüber den anderen Städten einen relativ hohen Ausländeranteil auf. Da ein Teil der ausländischen Erwerbstätigen über geringere berufliche Qualifikationen verfügt, arbeiten diese oft in Niedriglohnbranchen und konjunktursensiblen Jobs. Bei Rezessionen und Wirtschaftsstrukturereinigungen verschwinden diese Arbeitsplätze oft und die betroffenen Menschen sind häufig von einer längeren Arbeitslosigkeit betroffen. Da ihr Lohn vor der Arbeitslosigkeit häufig tief ist, sind sie mangels Ersparnissen oft zeitnah auf Sozialhilfe angewiesen. Aus den genannten Gründen ist das Sozialhilferisiko für Personen mit ausländischer Herkunft deutlich höher als für Schweizerinnen und Schweizer (vgl. Grafik 13 in Kapitel 4.2.2). In Städten mit einem hohen Ausländeranteil liegt die Sozialhilfequote daher insgesamt höher als in anderen Städten. Eine Ausnahme bildet Zug. Auch hier ist der

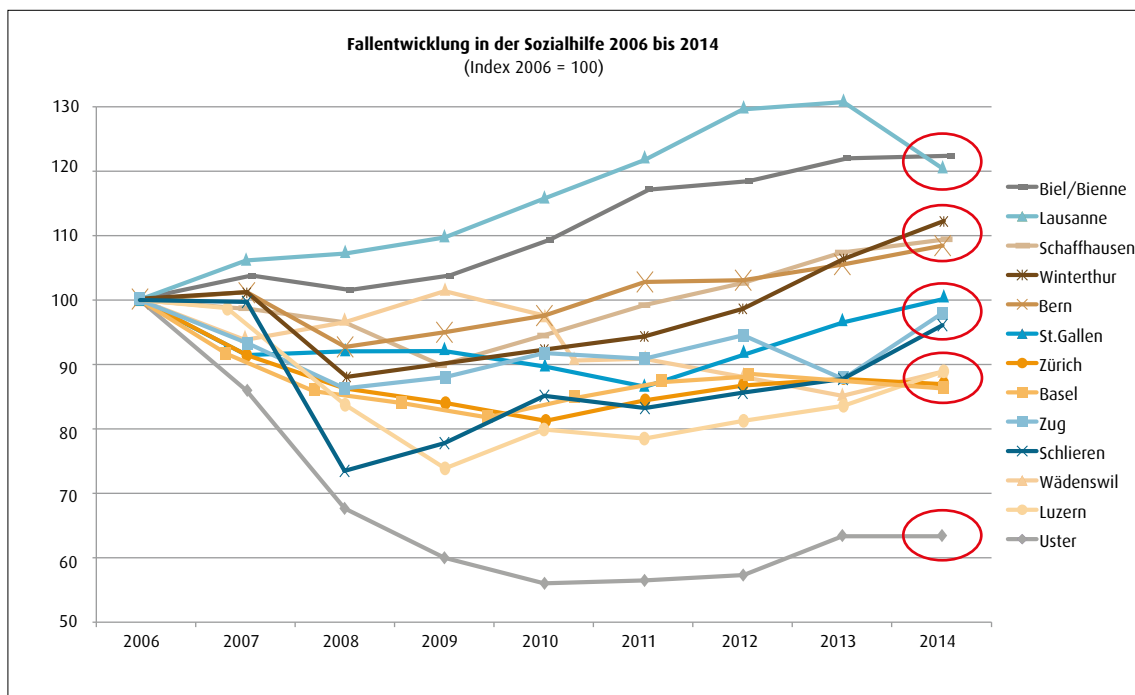
Grafik 2: Entwicklung der Sozialhilfequote



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: Der Rückgang der Sozialhilfequote in Lausanne ist teilweise auf technische Anpassungen zurückzuführen (vgl. Kapitel 2).

Grafik 3: Fallentwicklung seit 2006 (Index 2006 = 100)



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Darstellung BFH, mit Doppelzählungen

Anmerkungen: In Schaffhausen wurde 2010 das Arbeitslosenhilfegesetz (AHG) abgeschafft, d.h. vorgelagerte Leistungen fielen weg. In Lausanne wurden 2011 Ergänzungsleistungen für Familien eingeführt, d.h. es gibt eine zusätzliche der Sozialhilfe vorgelagerte Leistung. Für den Rückgang im Jahr 2014 gegenüber 2013 sind auch technische Gründe verantwortlich (vgl. Kapitel 2).

Ausländeranteil hoch. Angesichts der speziellen Wirtschaftsstruktur und Finanzkraft in dieser Stadt (vgl. Kapitel 3 und Grafiken im Anhang) sind die hier ansässigen ausländischen Einwohner mehrheitlich gut ausgebildet und haben ein vergleichsweise tiefes Sozialhilferisiko. Zum Teil dürfte dies ebenso auf die ausländische Einwohnerschaft der Stadt Zürich zutreffen. Vermutlich mit ein Grund, weshalb Zürich eine vergleichsweise tiefe Sozialhilfequote aufweist.

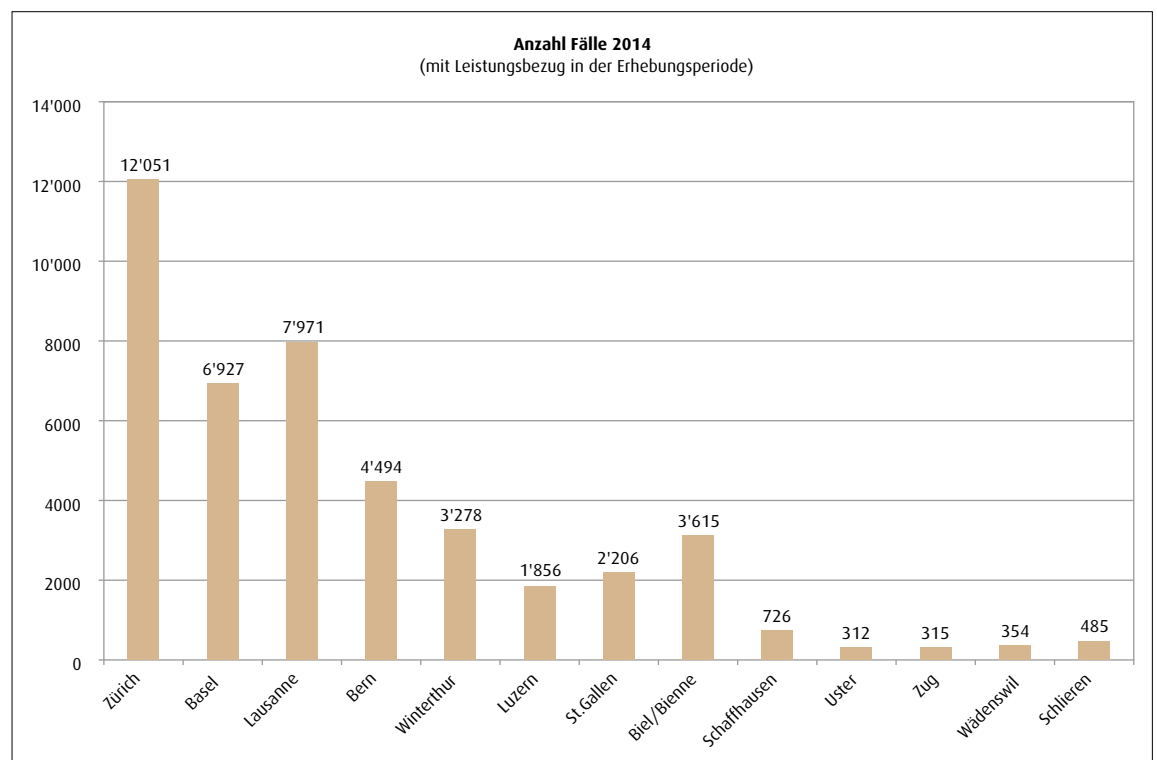
Nicht nur die Sozialhilfequote, sondern auch die Fallzahlen können über einen längeren Zeitraum hinweg beobachtet werden. Grafik 3 stellt die Fallentwicklung mithilfe eines Indexes dar. Trotz der massiv unterschiedlichen Grössenordnungen bei der Fallzahl (vgl. Grafik 4) kann die Entwicklung vergleichend dargestellt werden. Einerseits kann der Fallbestand eines Jahres in einer Stadt im Vergleich zum Basisjahr 2006 verortet werden. Andererseits lässt sich die Entwicklung zwischen den Städten gut beobachten.

Die 13 Vergleichsstädte lassen sich in Bezug auf die längerfristige Entwicklung (2006 bis 2014, vgl. Grafik 3 vorangegangene Seite) grob in vier (bis fünf) Gruppen einteilen: In den beiden beteiligten Städten aus dem westlichen Landesteil (Gruppe 1) liegt der Fallbestand 2014 gut 20%

über dem Stand von 2006. In Schaffhausen, Winterthur und Bern (Gruppe 2) werden 2014 gegenüber 2006 rund 10% mehr Fälle geführt. In St.Gallen, Zug und Schlieren (Gruppe 3) liegt der Fallbestand wieder in etwa auf dem Niveau von 2006. In Zürich, Basel, Wädenswil und Luzern (Gruppe 4) ist ein deutlicher Fallrückgang in der Sozialhilfe zu beobachten. Damit waren etwa 10% weniger Fälle auf Sozialhilfe angewiesen als noch vor neun Jahren. In Uster («Gruppe 5») hat sich die Fallzahl gegenüber 2006 um fast ein Drittel reduziert. Wenn der markante Fallrückgang von 2006 bis 2008 nicht in Betracht gezogen wird, ist die Fallzahl ziemlich konstant und unterscheidet sich nicht von der Entwicklung in der Gruppe 4.

In den Städten des westlichen Landesteils ist die Situation in der Sozialhilfe deutlich schwieriger. Dies zeigt auch Grafik 4, in der die absolute Anzahl Fälle für das Jahr 2014 dargestellt ist. Lausanne verfügt in absoluten Zahlen über bedeutend mehr Sozialhilfefälle als die gemessen an der Einwohnerzahl erheblich grössere Stadt Basel oder das ungefähr gleich grosse Bern. In Biel liegt die Anzahl Fälle ebenfalls klar höher als in den bevölkerungsmässig grösseren Städten Winterthur, St.Gallen oder Luzern. Desgleichen haben auch die kleinsten Städte im Vergleich – Wädenswil und Schlieren – mehr Fälle zu betreuen als die Einwohner stärkeren Städte Uster und Zug.

Grafik 4: Anzahl Fälle



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, mit Doppelzählungen

Die Fallzahl in der Sozialhilfe ist eine sehr dynamische Grösse. Ein erheblicher Teil des Fallbestandes besteht aus neuen Fällen, die 2014 erstmals oder nach einer Unterbrechung von mindestens sechs Monaten erneut Sozialhilfe bezogen haben. Grafik 5 zeigt, dass der Anteil der neuen Fälle am Fallbestand rund 20% (Biel) bis 35% (Uster, Wädenswil) betragen kann.

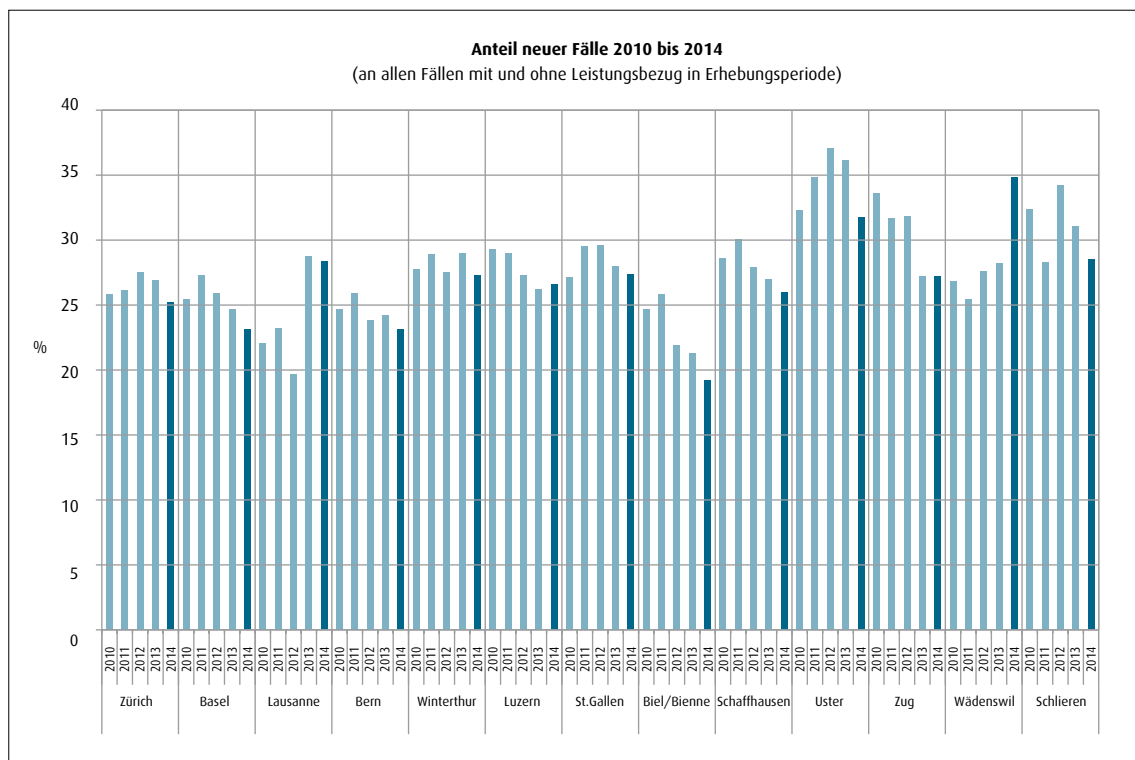
In Grafik 5 zeigt sich, dass die Anteile von Jahr zu Jahr einer beträchtlichen Fluktuation unterworfen sind. Deshalb sollten Veränderungen gegenüber dem Vorjahr nicht überinterpretiert werden. In der Tendenz zeigt sich in den meisten Städten ein relativ konstanter Anteil an neuen Fällen. Gegenüber dem Vorjahr hat der Anteil der neuen Fälle vor allem in Wädenswil zugenommen und in Lausanne hat er auf hohem Niveau stagniert. In Zürich, Basel, Bern, Biel und Schaffhausen hat sich der Anteil in der Tendenz in den vergangenen Jahren leicht reduziert. In Uster hat der Anteil 2014 deutlich abgenommen.

Wie stark die Auswirkungen eines veränderten Anteils an Neuzugängen auf den Fallbestand sind, hängt unter anderem davon ab, wie viele Fälle in der gleichen Periode abgeschlossen werden können. Die Zahl der abgelösten Fälle kann nur mit einer Verzögerung von sechs Monaten festgestellt werden.⁹ Grafik 6 zeigt den Anteil der abge-

schlossenen Fälle am Fallbestand, wobei es sich hier um Fälle handelt, die zwischen Juli 2013 und Juni 2014 abgelöst wurden. Im Durchschnitt der Städte werden in einem Jahr jeweils 20% (Biel, Bern) bis rund 33% (Uster) der Fälle wieder abgelöst. Tendenziell verfestigt sich das Bild, dass der Anteil der abgelösten Fälle leicht unter jenem der neuen Fälle liegt. Der Trend über die letzten Jahre zeigt eher eine abnehmende Bewegung an. Auch im Jahr 2014 hat sich der Anteil der abgelösten Fälle in etlichen Städten verringert oder ist konstant geblieben. In Lausanne und Uster konnten deutlich mehr Fälle abgelöst werden.

Der Fallbestand in der Sozialhilfe zeichnet sich durch eine starke Dynamik aus. Die Anzahl der Fälle eines Jahres setzt sich aus einem hohen Anteil an neuen Fällen (25% bis 30%) und bereits laufenden Fällen zusammen, die (noch) nicht abgelöst werden konnten. In den Städten wird viel unternommen, um neue Sozialhilfebeziehende möglichst zeitnah wieder abzulösen. Im Vordergrund stehen dabei – neben Abklärungen zur Subsidiarität von vorgelagerten Leistungen, der Stabilisierung der persönlichen Situation und des Gesundheitszustandes oder der sozialen Integration – Anstrengungen zur schnellen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Die Erfahrung der Sozialdienste und viele

Grafik 5: Anteil neuer Fälle



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, mit Doppelzählungen

⁹ Ein Fall gilt erst dann als von der Sozialhilfe abgelöst, wenn sechs Monate keine Unterstützungsleistungen mehr ausbezahlt wurden.

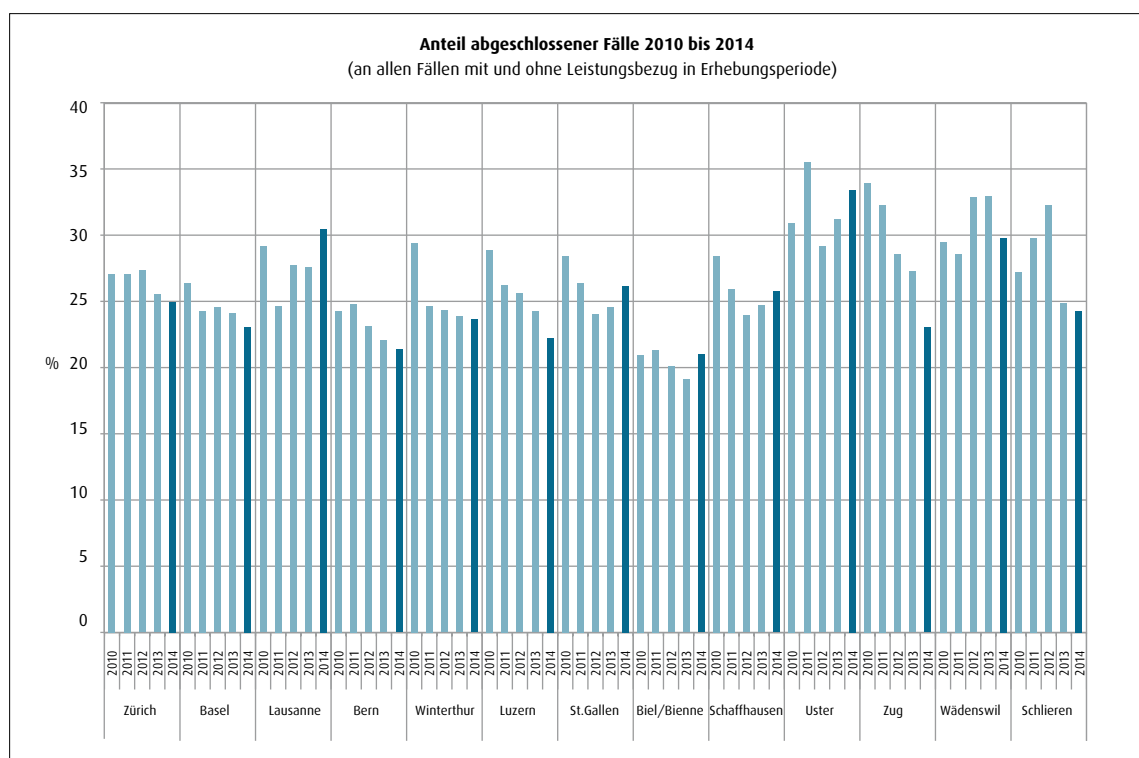
Untersuchungen weisen darauf hin, dass es nach einem langen Sozialhilfebezug ungleich schwieriger ist, sich wieder von der Sozialhilfe abzulösen. Der Schwerpunkt im diesjährigen Bericht (vgl. Kapitel 5) widmet sich vertieft den Langzeitbeziehenden (soziodemografische Merkmale, Gesundheitssituation und Integrationsmassnahmen).

Im Durchschnitt der 13 Städte beziehen die laufenden Fälle seit fast 3½ Jahren Sozialhilfe (Durchschnitt 3.3 Jahre, Median¹⁰ 2.2 Jahre). Die durchschnittliche Bezugsdauer hat sich somit gegenüber den Vorjahren erneut erhöht (vgl. Kapitel 5). Rund 30 % beziehen seit maximal einem Jahr Sozialhilfe. Bei rund zwei Dritteln des Fallbestandes beträgt die Bezugsdauer in der Sozialhilfe mehr als ein Jahr. Der Anteil der Fälle, die länger als fünf Jahre Sozialhilfe beziehen, liegt in den meisten Städten bei 20 % bis 30 %. In den vergangenen Jahren ist der durchschnittliche Anteil der Fälle mit einem über fünfjährigen Bezug in den meisten Städten etwa konstant geblieben (vgl. Grafik 6.2.16 im Anhang). In Bern, Luzern, Biel, Zug und Wädenswil nimmt dieser Anteil tendenziell zu.

Es können vor allem Fälle, die noch nicht lange in der Sozialhilfe sind, relativ schnell wieder abgelöst werden (vgl. Grafik 8, folgende Seite). Der Anteil bei den abgelösten Fällen mit einer Bezugsdauer von weniger als einem Jahr ist mit 50 % bis 60 % deutlich höher als der entsprechende Anteil bei den noch laufenden Fällen (vgl. Grafik 7, folgende Seite). Umgekehrt ist jedoch der Anteil der Fälle mit einer Bezugsdauer von drei bis vier oder sogar mehr als fünf Jahren, die abgeschlossen werden konnten, mit 17 % bis 27 % deutlich kleiner als der Anteil der Langzeitfälle im Fallbestand. Die durchschnittliche Bezugsdauer der abgelösten Fälle lag 2014 bei knapp zwei Jahren (Durchschnitt 1.9 Jahre, Median 0.9 Jahre).

Der Sozialhilfe vorgelagerte Bedarfsleistungen wie beispielsweise die Arbeitslosenhilfe in Basel, Schaffhausen und Zug oder die Ergänzungsleistungen für Familien in Lausanne können dazu beitragen, dass Personen weniger rasch oder gar nicht auf Sozialhilfe angewiesen sind. Wenn sie jedoch nach nicht erfolgreichen Massnahmen (z.B. zur Arbeitsmarkt(re)integration), die in den vorgelagerten Leistungssystemen ergriffen wurden, nach dem Leistungsbezugsende auf Sozialhilfe angewiesen

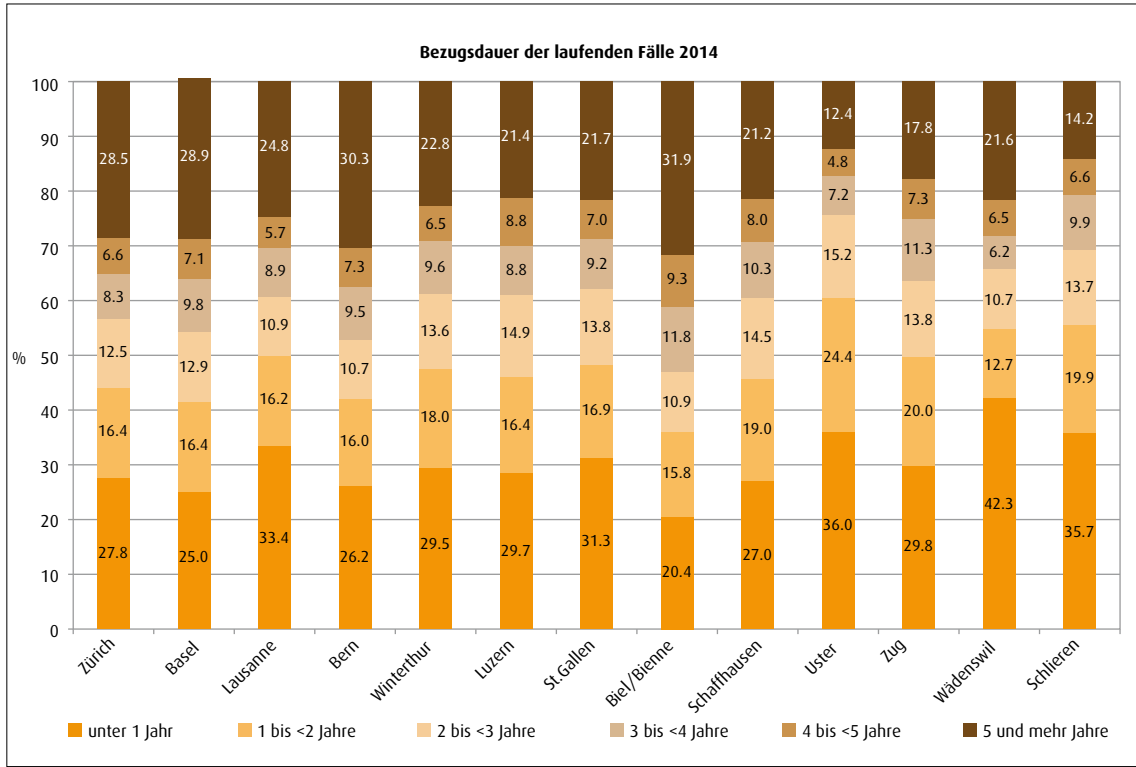
Grafik 6: Anteil abgeschlossener Fälle



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

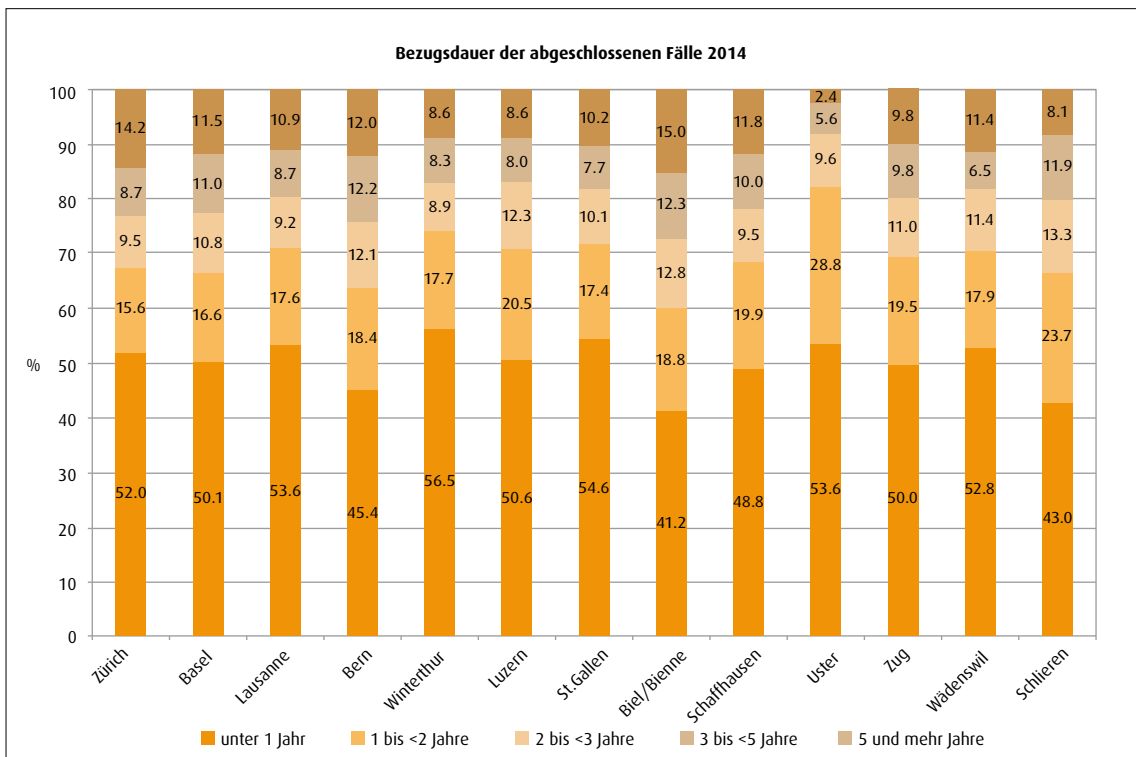
¹⁰ Der Median ist jener Wert, der die Menge genau in zwei Hälften teilt: 50% der Fälle haben eine Bezugsdauer von weniger als zwei Jahren, die andere Hälfte eine solche von mehr als zwei Jahren.

Grafik 7: Bezugsdauer Fallbestand



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik 8: Bezugsdauer der abgeschlossenen Fälle



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

sind, bleiben sie häufig länger im Bezug (komplexere Situationen, noch länger vom ersten Arbeitsmarkt ausgeschlossen).

Wie in den vergangenen Berichtsjahren sind auch 2014 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 60% bis 70% der Ablösungen aufgrund dieser beiden Ursachen zustande (vgl. Grafik 9).¹¹

Der Anteil an Personen, bei denen die Ursache für den Abschluss des Sozialhilfedossiers in der Beendigung der Zuständigkeit seitens der Sozialhilfe liegt, betrug im Jahr 2014 zwischen knapp 17% (Zürich) und rund 38% (Schlieren). Diese Kategorie umfasst als Einzelgründe den Wohnortwechsel, den Kontaktabbruch, Todesfälle sowie die Abgabe eines Dossiers an einen regionalen bzw. einen anderen Sozialdienst. Die Anteile haben sich gegenüber den Vorjahren nur wenig verändert (vgl. Grafik 6.2.19 im Anhang).

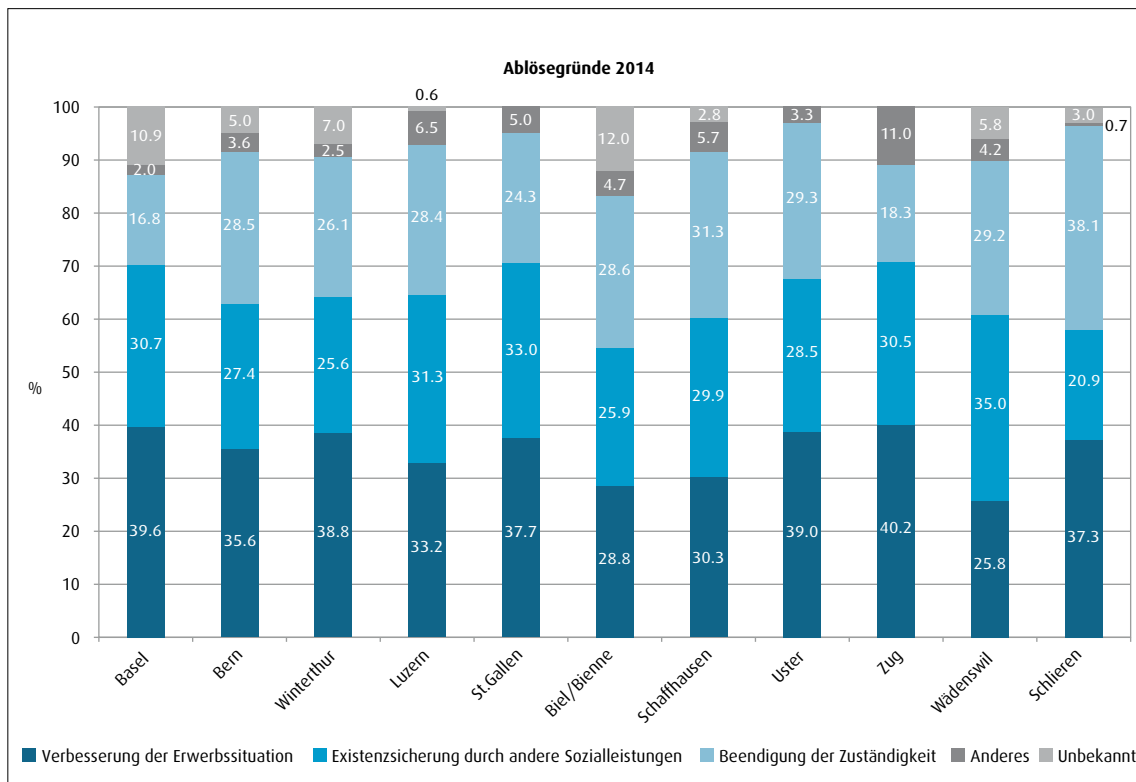
4.2 Strukturmerkmale der Sozialhilfe

Um die Frage zu untersuchen, wer in den 13 Städten besonders häufig Sozialhilfe bezieht, wird zwischen Fällen bzw. Unterstützungshaushalten (vgl. Kapitel 4.2.1) und Personen (vgl. Kapitel 4.2.2) unterschieden. Die Anzahl Fälle weicht stark von der Anzahl unterstützter Personen ab, da ein Fall eine Einzelperson, (Ehe-)Paare ohne Kinder, Alleinerziehende oder Familien mit Kindern umfassen kann. Die durchschnittliche Anzahl Personen pro Fall (vgl. Grafik 6.1.12 im Anhang) betrug im Jahr 2014 zwischen 1.48 (Zürich, St. Gallen) und 1.68 (Biel, Schlieren). Verglichen mit dem Vorjahr ist die Anzahl Personen pro Fall in den meisten Städten leicht gesunken oder konstant geblieben.

4.2.1 Fallstruktur

In der Sozialhilfestatistik wird in Bezug auf die Fall- oder Haushaltsstruktur zwischen unterstützten Personen in Privathaushalten und jenen in Kollektivhaushalten unterschieden. Personen der Kategorie Kollektivhaushalte

Grafik 9: Hauptgründe für Fallabgänge



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkungen: Zürich weist mit 24.6% einen sehr hohen Anteil an Missings aus. In Lausanne gibt es neben 15.1% «ohne Angaben» auch 26.0% in der Kategorie «unbekannt». Daher wird in der Grafik 9 auf die Darstellung der Werte dieser beiden Städte verzichtet.

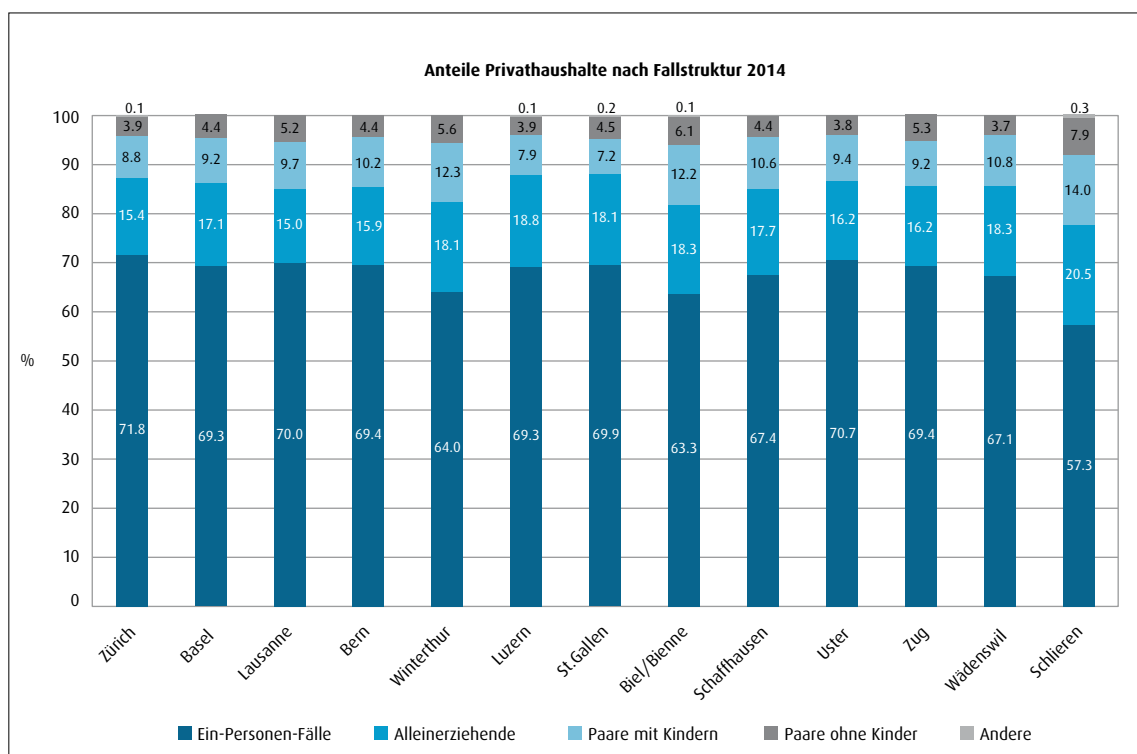
¹¹ Die Daten von Zürich und Lausanne werden aufgrund der hohen Anteile an Missings bzw. unbekannt nicht interpretiert.

leben in Heimen, stationären Einrichtungen, begleiteten Wohngruppen, Pensionen, Hotels oder verfügen über keine feste Unterkunft. Meistens werden solche Personen als Ein-Personen-Fälle unterstützt (Einzelpersonen), obwohl sie nicht allein, sondern zusammen mit anderen Personen in Einrichtungen leben. Zudem werden nicht in allen Sozialdiensten alle Personen, die in Einrichtungen leben (Fremdplatzierte), in der Sozialhilfe erfasst. Zum Teil werden diese in anderen Fallführungssystemen der Kinder- und Jugendhilfe geführt und daher im Rahmen der Sozialhilfestatistik nicht erhoben. Die Datenlieferungen an das BFS für die Personen in Einrichtungen (z.B. Kinder in Heimen) sind daher zum Teil nicht vollständig und nicht vergleichbar zwischen den Städten. Der Anteil der Privathaushalte in der Sozialhilfe unterscheidet sich deshalb insgesamt relativ stark zwischen den analysierten Städten. Er lag 2014 zwischen 75.9% in Schlieren und 97.3% in Lausanne (vgl. Grafik 6.2.20 im Anhang). Im Folgenden wird daher nur auf die Fallstruktur der Personen in Privathaushalten näher eingegangen. Auf eine Detailauswertung von Personen in Kollektivhaushalten wird verzichtet.

An der Zusammensetzung der Privathaushalte in der Sozialhilfe änderte sich im Berichtsjahr gegenüber den Vorjahren wenig. In sämtlichen Städten überwiegen auch 2014 die Ein-Personen-Fälle und jene der Alleinerziehenden (vgl. Grafik 10). Mit Ausnahme von Schlieren (77.8%) können rund 80% bis 90% aller unterstützten Haushalte diesen beiden Kategorien zugeordnet werden.

In den grösseren Städten (Zürich, Basel, Bern, Luzern, St.Gallen) liegt der Anteil der Ein-Personen-Fälle bei rund 70%; mit Ausnahme von Winterthur (64%). Auch bei den kleineren Städten Uster und Zug liegt der Anteil bei 70%. In den Städten Schaffhausen (67.4%), Wädenswil (67.6%), Biel (63.3%) und Schlieren (57.3%) ist der Anteil der Ein-Personen-Fälle unter den Sozialhilfebeziehenden tiefer. Der Anteil der Ein-Personen-Fälle hat sich in allen Städten 2014 gegenüber den Vorjahren nur wenig verändert. In den kleineren Städten hat der Anteil der Ein-Personen-Fälle gegenüber dem Vorjahr leicht zugenommen.¹²

Grafik 10: Fallstruktur 2014



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

¹² Die Veränderungen in den kleineren Städten sind aufgrund der geringen Fallzahlen mit Vorsicht zu interpretieren.

In den meisten Städten hat sich auch der Anteil an Alleinerziehenden nur wenig verändert. Der Anteil der Alleinerziehenden ist in Luzern (18.8%) und Schlieren (20.5%) am höchsten. In Zürich und Bern ist der Anteil der Alleinerziehenden in der Sozialhilfe mit rund 15% am tiefsten.

Der Anteil der Paare mit Kindern schwankt in den Städten zwischen 7.2% (St.Gallen) und 14.0% (Schlieren). In Bezug auf die Kategorie Paare ohne Kinder setzt sich der Trend der Vorjahre fort. Es ist in allen Städten die kleinste Kategorie mit rund 4% bis 6% (in Schlieren 7.9%).

Die Anteile der Privathaushalte nach Haushaltsstruktur erlauben keine Aussage darüber, wie oft einzelne Haushalts- oder Familientypen mit Sozialhilfe unterstützt werden und wie gross ihr Risiko ist, von der Sozialhilfe abhängig zu werden. Im Gegensatz zur Sozialhilfequote, welche die unterstützten Personen zu allen Einwohnerinnen und Einwohnern einer Stadt ins Verhältnis setzt, gäbe die Haushaltsquote an, wie viele Haushalte (bzw. Unterstützungseinheiten¹³) gemessen an allen Privathaushalten einer Stadt Sozialhilfe beziehen. Voraussichtlich ab 2016 wird das BFS diese Haushaltsquoten auf der Basis von STATPOP neu ausweisen (vgl. Kapitel 2).

4.2.2 Merkmale der unterstützten Personen

Die Verteilung der Altersgruppen der unterstützten Personen hat sich gegenüber früheren Jahren insgesamt wenig verändert. Nach wie vor ist die Gruppe der Kinder und Jugendlichen in allen Städten die Altersgruppe mit den höchsten Anteilen unter den Sozialhilfebeziehenden (vgl. Grafik 11). Es muss allerdings berücksichtigt werden, dass diese Altersgruppe deutlich mehr Altersjahrgänge umfasst (18 Jahrgänge) als die folgenden Altersgruppen¹⁴. Der Anteil der Minderjährigen in der Sozialhilfe beträgt 2014 zwischen 25.7% (Lausanne) und 32.7% (Biel). Neben Biel leben in Bern (31.2%), Winterthur (31.8%), Uster (30.1%) und Schlieren (31.1%) am meisten Kinder und Jugendliche in Haushalten, die durch Sozialhilfeleistungen unterstützt werden. In den meisten Städten war der Anteil der Kinder und Jugendlichen in der Sozialhilfe wie bereits im Vorjahr leicht rückläufig oder stagnierte. Stärkere Abnahmen sind in Uster (-4%-Punkte) und Wädenswil (-3.8%-Punkte) zu

beobachten. Eine leichte Zunahme verzeichnet Luzern (1.1%-Punkte).

Ebenfalls wenig verändert hat sich in der Mehrheit der 13 Städte der Anteil der 18- bis 25-Jährigen in der Sozialhilfe. Im Vergleich zum Vorjahr stagnierte oder reduzierte sich der Anteil in den meisten Städten tendenziell (mit Ausnahme von Uster +2.3%-Punkte).¹⁵ Die tiefsten Anteile an jungen Erwachsenen registrierten im aktuellen Berichtsjahr Zürich (9.3%), Biel (9.1%) sowie Schlieren (8.2%); die höchsten Lausanne (13.2%) und St. Gallen (12.3%). In Lausanne wurden 2014 deutlich weniger Jugendliche und junge Erwachsene durch Sozialhilfe unterstützt (Abnahme bei den Minderjährigen um rund 300 Personen, bei den jungen Erwachsenen um 270 Personen, Rückgang des Anteils der jungen Erwachsenen um 1%-Punkt). Im Programm FORJAD werden Jugendliche und junge Erwachsene nachhaltig einer Ausbildung zugeführt. Die Ausbildungskosten sowie die Existenzsicherung werden über Stipendien finanziert, was die Sozialhilfe entlastet.

Die Anteile der Altersgruppen der 26- bis 35-Jährigen sowie der 36- bis 45-Jährigen stagnierte in den grossen Städten auf dem Vorjahresniveau. In den kleineren Städten ist der Anteil der 26- bis 35-Jährigen gesunken oder blieb ebenfalls stabil, während der Anteil der 36- bis 45-Jährigen im Vergleich zum Vorjahr erneut leicht zugenommen hat (ausser in Wädenswil und Schlieren). Der Anteil der 26- bis 35-jährigen Sozialhilfebeziehenden liegt zwischen 15.1% (Zürich) und 19.4% (Lausanne), während sich der Anteil der 36- bis 45-jährigen Sozialhilfebeziehenden zwischen 16.4% (Winterthur) und 19.4% (Zug) bewegt.

Der Anteil der älteren Sozialhilfebeziehenden zwischen 46 und 65 Jahren hat im Vergleich zum Vorjahr tendenziell erneut zugenommen (umfasst zwei Altersgruppen in der Grafik 11). Es muss bedacht werden, dass aufgrund der Altersverteilung in der Wohnbevölkerung heute mehr Personen dieser Altersgruppe angehören als früher (Baby-Boomer-Generation). Den höchsten Anteil an 46- bis 55-Jährigen weist mit rund 18% Zürich auf. Dieser Anteil stagnierte in allen Städten (Ausnahme Luzern -0.5%-Punkte). Dagegen wurde erneut eine leichte Zunahme der Sozialhilfebeziehenden im fort-

¹³ Ein Haushalt kann mehrere Unterstützungseinheiten umfassen z.B. wenn in einer Wohngemeinschaft mehrere erwachsene Personen als Ein-Personen-Fälle mit Sozialhilfe unterstützt werden. Personen werden nur dann in einem gemeinsamen Fall geführt (=Unterstützungseinheit), wenn eine gegenseitige Unterstützungspflicht besteht.

¹⁴ Werden die Altersgruppen 18–25 (Jugendliche) und 26–35 Jahre addiert, umfasst die Anzahl Altersjahrgänge ebenfalls 18. In drei Städten (Basel (29.1%), Lausanne (32.7%) und St.Gallen (29.3%)) ist der Anteil der 18- bis 35-Jährigen höher als der Anteil der Minderjährigen. Die 36- bis 55-Jährigen (20 Altersjahrgänge) umfassen in allen Städten zum Teil deutlich mehr Personen als die Gruppe der Kinder und Jugendlichen und auch mehr als die Gruppe der 18- bis 35-Jährigen (Ausnahme Winterthur, wo der Anteil ähnlich hoch ist).

¹⁵ Veränderungen in den kleineren Städten sind jedoch angesichts der niedrigen Fallzahlen mit Vorsicht zu interpretieren.

geschrittenen Erwerbsalter zwischen 56 und 64 Jahren registriert. Die Veränderung gegenüber dem Vorjahr beträgt allerdings lediglich max. 0.7%-Punkte (Ausnahme Uster +2.4%-Punkte). In Zug ist der Anteil dieser Altersgruppe mit 11.2% am höchsten im Vergleich zu den anderen Städten. Problematisch ist, dass diese Altersgruppe häufig zu den Langzeitbeziehenden gehört, da eine Ablösung von der Sozialhilfe mit steigendem Alter immer unwahrscheinlicher wird (vgl. Kapitel 5).

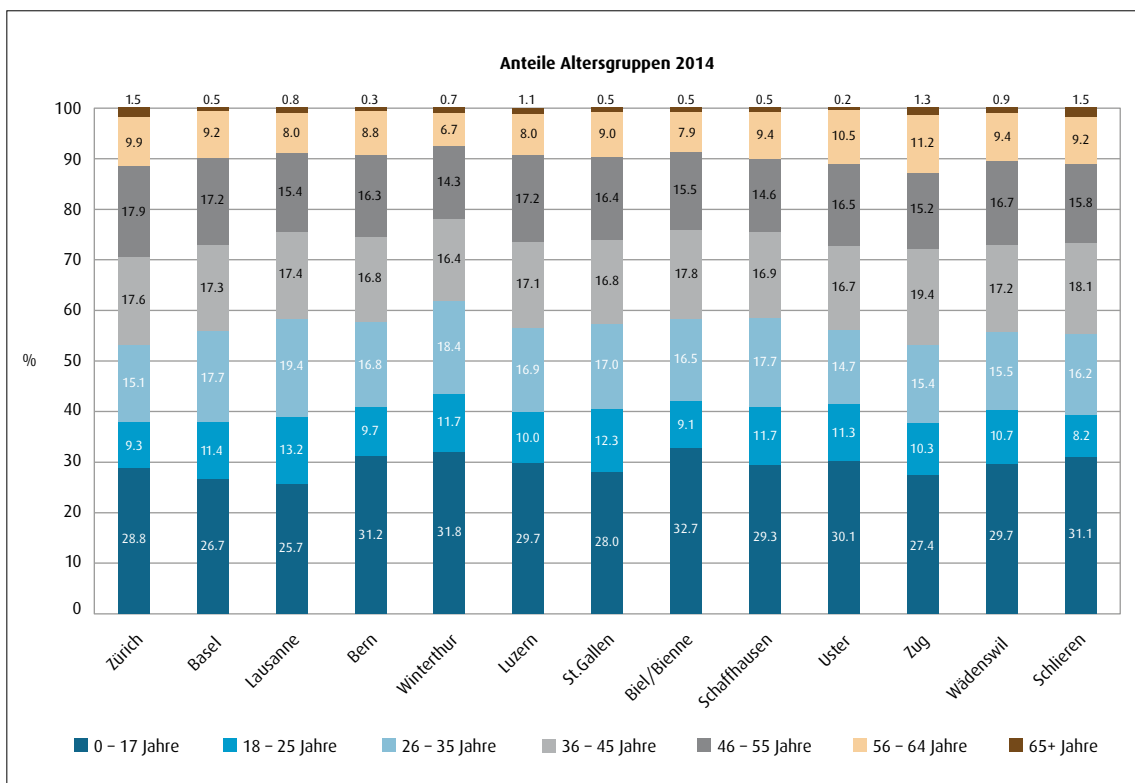
Der Anteil an Sozialhilfe beziehenden Personen im AHV-Alter (über 65 Jahre) hat in den letzten Jahren tendenziell abgenommen. Im Jahre 2014 zeichnete sich eine Stagnation ab. Sowohl der Anteil der 65- bis 79-jährigen, als auch jener der über 80-jährigen liegt – mit Ausnahme von Zürich, Zug und Schlieren bei den jüngeren Rentnerinnen und Rentnern – in allen Städten jeweils unter der 1%-Marke. Personen mit tiefen Renteneinkommen und geringem Vermögen haben Anrecht auf kantonale und teilweise kommunale Beihilfen zur AHV-Rente (Ergänzungsleistungen, kantonale Beihilfen) und bedürfen daher kaum sozialhilferechtlicher Unterstützung. Ausserdem werden in Alters- und Pflegeheimen wohnhafte Personen durch die Pflegefinanzierung unter-

stützt. Die grössten Anteile an über 65-jährigen Sozialhilfebeziehenden sind in Zürich und Schlieren (1.5%) sowie in Luzern (1.1%) und Zug (1.3%) zu verzeichnen.

Um das Sozialhilferisiko bestimmter Altersgruppen beurteilen zu können, ist die Betrachtung der Altersverteilung in der Bevölkerung relevant. Die Alterspyramide in der Bevölkerung differiert von Stadt zu Stadt, so dass gleiche Anteile von Altersgruppen bei der Zusammensetzung der Sozialhilfebeziehenden je nach Stadt mit einem ganz unterschiedlichen Risiko verbunden sind. Für eine vertiefte Einschätzung der Betroffenheit der verschiedenen Altersgruppen wird deshalb die altersgruppenspezifische Sozialhilfequote (vgl. Grafik 12, folgende Seite) analysiert, welche den Anteil einer Altersgruppe in der Sozialhilfe an der gesamten Anzahl Personen der Wohnbevölkerung in diesem Alterssegment misst.

Wie in den letztjährigen Berichtsperioden ist das Sozialhilferisiko auch im Jahre 2014 in sämtlichen Städten für die Kinder und Jugendlichen (0–17 Jahre) am höchsten. Die Sozialhilfequote dieser Gruppe hat sich in allen Städten wenig verändert. In Lausanne (-1.7%-Punkte) und Biel (-0.7%-Punkte) hat das Sozialhilferisiko am

Grafik 11: Anteile der Altersgruppen 2014



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

meisten abgenommen und in Luzern ist es am stärksten gestiegen (+0.7%-Punkte). In Biel leben über 20% der Kinder in einem Haushalt mit Sozialhilfeleistungen (22.4%). In keiner anderen Stadt ist dieser Anteil so hoch. Neben Biel ist das Sozialhilferisiko der 0- bis 17-Jährigen auch in Lausanne und den grossen Zentren der Deutschschweiz weiterhin stark überdurchschnittlich. Von allen Kindern und Jugendlichen (jünger als 18 Jahre), die in diesen 13 Städten wohnen, leben 11.4% in einem Haushalt, der von der Sozialhilfe unterstützt wird (gewichteter Durchschnitt). Diese Quote ist gegenüber dem Vorjahr leicht gesunken (-0.5%-Punkte).

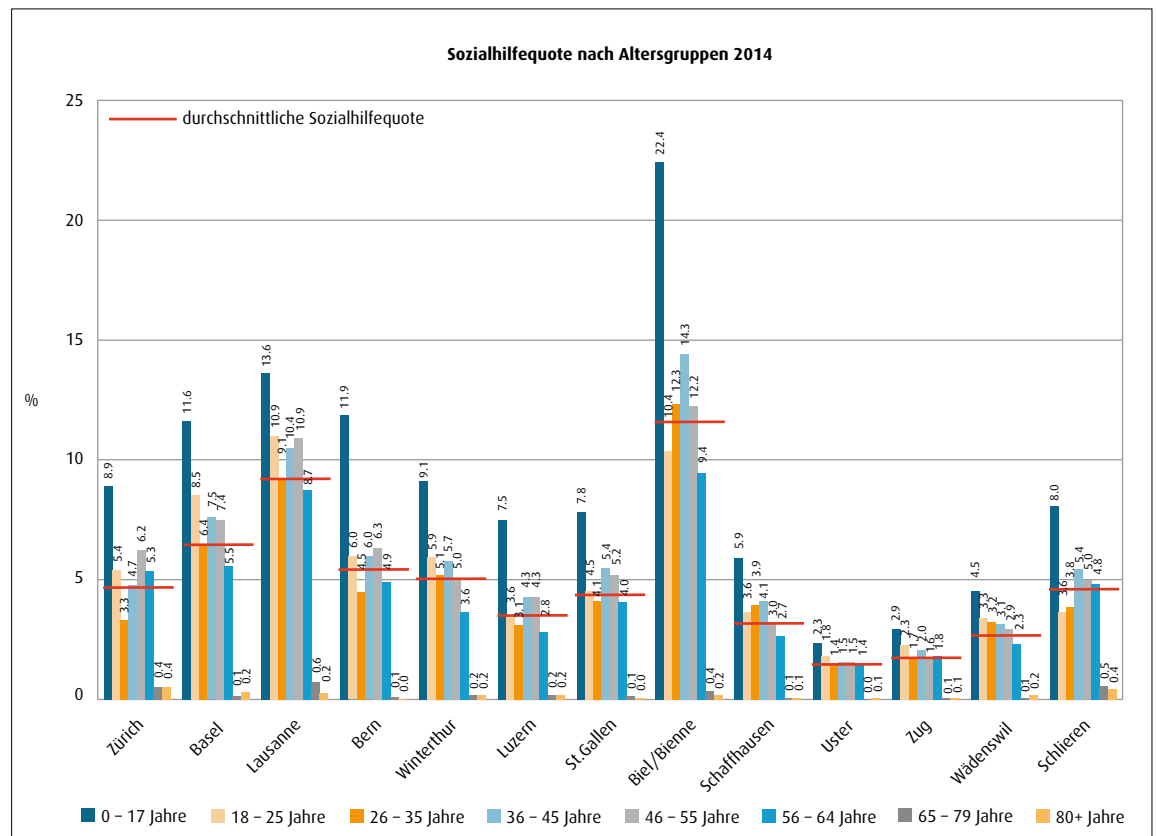
Das Sozialhilferisiko der 18- bis 25-Jährigen liegt, mit Ausnahme von Biel (10.4%) und Schlieren (3.6%), in allen Städten weiterhin leicht über dem Durchschnitt. In den grossen Städten ist diese Ausprägung deutlicher zu erkennen als in den kleinen Städten. Wie bei den Kindern und Jugendlichen ist das Risiko, auf Sozialhilfe angewiesen zu sein, auch bei dieser Altersgruppe in Basel (8.5%), Lausanne (10.9%) und Biel (10.4%) am höch-

ten. Im Vergleich zum Vorjahr sind die Quoten der 18- bis 25-Jährigen in allen Städten in etwa gleich geblieben; mit Ausnahme von Lausanne (-2.0%-Punkten), Biel (-1.6%-Punkte) und Winterthur (+0.7%-Punkte).

Auch die Sozialhilfequote der 26- bis 35-Jährigen ist verglichen mit dem Vorjahr relativ konstant geblieben. Insgesamt lässt sich für diese Altersgruppe in sieben der 13 Städte ebenfalls ein leicht überdurchschnittliches Sozialhilferisiko konstatieren. Unterdurchschnittlich hohe Quoten für diese Altersgruppe weisen dagegen die Städte Zürich, Lausanne, Bern, Luzern, St.Gallen und Schlieren aus. Wenig Veränderung zeigt sich auch bei der Sozialhilfequote der nächst höheren Altersgruppe. Das Sozialhilferisiko der 36- bis 45-Jährigen liegt nach wie vor in allen Vergleichsstädten ebenfalls leicht über dem Durchschnitt.

Während bis 2011 die Quote der 46- bis 55-jährigen Sozialhilfebeziehenden tendenziell eher zugenommen hat, blieb sie in den letzten drei Jahren relativ konstant. Die Sozialhilfequote dieser Altersgruppe befindet sich

Grafik 12: Sozialhilfequote nach Altersgruppe



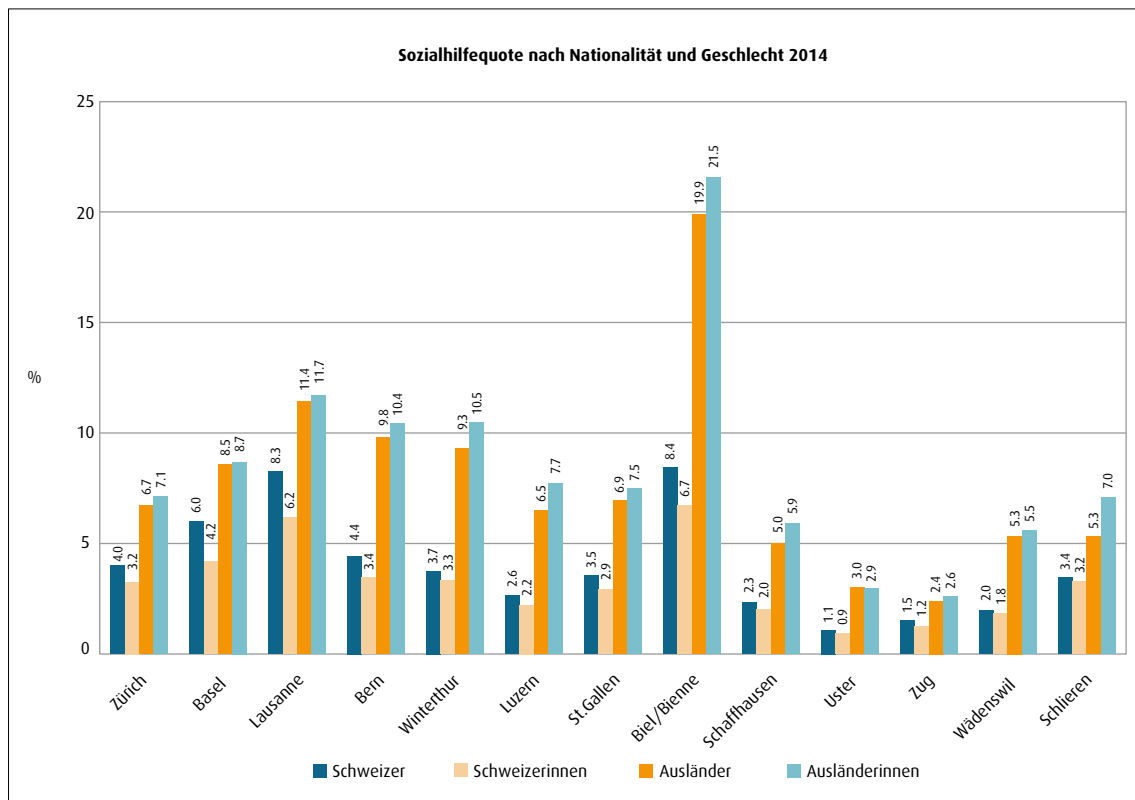
im Jahr 2014 bei nahezu allen 13 Städten auf überdurchschnittlich hohem Niveau (Schaffhausen und Zug = durchschnittlich). Neben den Gruppen der Kinder und Jugendlichen sowie der 36- bis 45-jährigen (intensive Kinderbetreuungsphase) findet sich damit eine dritte Altersgruppe, welche in den meisten Städten überdurchschnittlich gefährdet ist, in die Sozialhilfeabhängigkeit zu fallen.

Die Quote der 56- bis 64-jährigen ist lediglich in Zürich deutlich überdurchschnittlich (+0.7%-Punkte). In allen anderen Städten liegt die Kennzahl auf oder unter dem Durchschnitt. Gegenüber dem Vorjahr hat diese Quote jedoch in den meisten Städten erneut leicht zugenommen. Da auch die Quote dieser Altersgruppe laufend zunimmt, ist der Zuwachs des Anteils (vgl. oben) nicht nur auf den Zuwachs dieser Altersklassen in der Bevölkerung zurückzuführen. Von den zwar deutlich mehr Personen in dieser Altersgruppe in der Wohnbevölkerung sind überproportional mehr Menschen auf Sozialhilfe angewiesen. Unverändert gering ist das Sozialhil-

ferisiko von Personen über 65 Jahre in allen Städten (Ergänzungsleistungen zur Existenzsicherung).

Schweizerinnen und Schweizer bilden in den meisten untersuchten Städten die Mehrheit der Sozialhilfebeziehenden (vgl. Grafik 6.2.14 im Anhang). Ausnahmen sind wie in den vorherigen Jahren Lausanne, Biel und Schlieren mit einem Anteil von mehr als 50% an ausländischen Sozialhilfebeziehenden. Am höchsten liegt der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer mit 60.2% in Schlieren. Der grösste Anteil an Schweizerinnen und Schweizer in der Sozialhilfe findet sich dagegen mit 55% in Zug. Wenn neben der Nationalität auch das Merkmal Geschlecht betrachtet wird, zeigt sich, dass der Anteil der Schweizer Männer in fast allen Städten auch 2014 grösser ist als derjenige der Schweizer Frauen. In Schaffhausen sind die beiden Anteile gleich gross (25.4%) und in Schlieren ist der Anteil der Schweizerinnen leicht höher (+0.2%-Punkte). In den grossen Städten sind die Anteile nach Nationalität und Geschlecht mehrheitlich unverändert geblieben. In Lausanne sind die Anteile der

Grafik 13: Sozialhilfequote nach Nationalität und Geschlecht



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

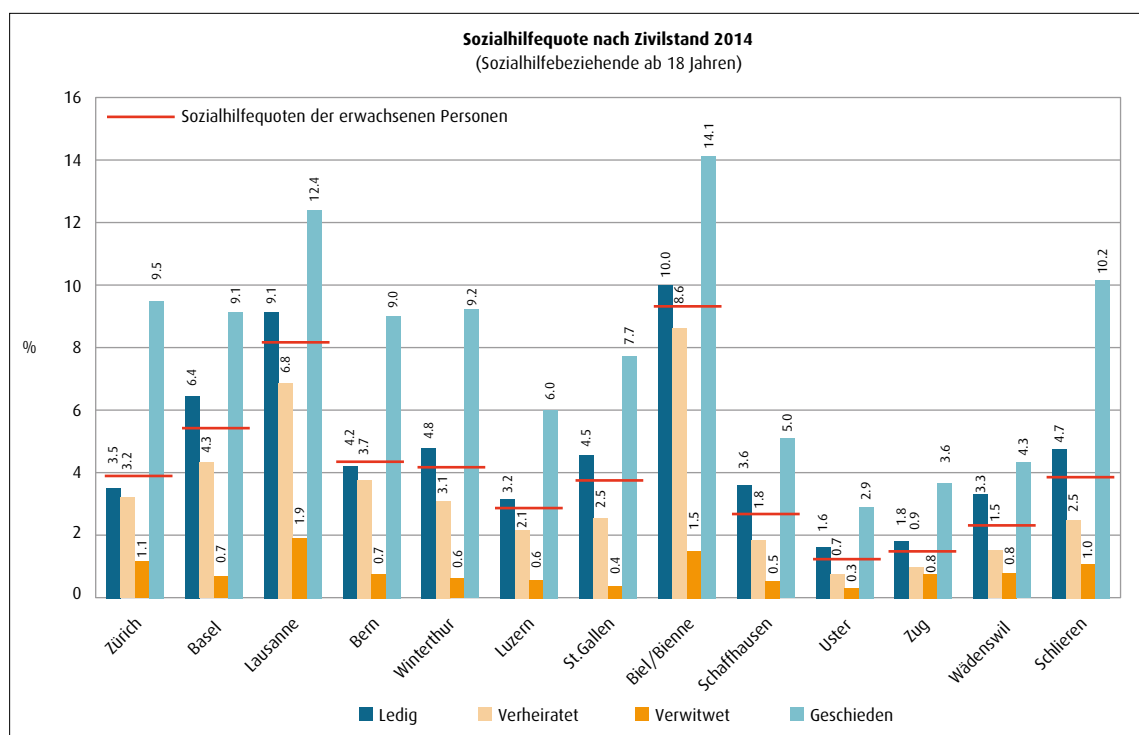
Schweizerinnen und Schweizer leicht angestiegen. Der gleiche Trend ist bei den Schweizern (+0.8%-Punkte) und den Ausländerinnen (-1.2%-Punkte) in Winterthur erkennbar. Grössere Schwankungen bzw. uneinheitlichere Zu- oder Abnahmen im Vergleich zum Jahr 2013 sind in den kleinen Städten beobachtbar.¹⁶

Auch bei den ausländischen Staatsangehörigen ist der Anteil der Männer in fast allen Städten etwas höher als jener der Frauen. In Luzern (+2.5%-Punkte) sowie in den kleinen Städten Schaffhausen (+1.5%-Punkte) und Schlieren (2.2%-Punkte) sind die Anteile der ausländischen Frauen höher als jene der ausländischen Männer. 2014 hat der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer in der Sozialhilfe in den meisten Städten stagniert oder ist tendenziell gestiegen.

Obwohl anteilmässig mehr Schweizerinnen und Schweizer Sozialhilfe beziehen, ist das Sozialhilferisiko für Ausländerinnen und Ausländer erheblich höher als für Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft (vgl. Grafik 13). In den meisten Städten ist die Sozialhilfequote für Personen

mit ausländischer Nationalität mehr als doppelt so hoch als für die Einheimischen, wobei die Differenz bei den Frauen jeweils noch ausgeprägter ist als bei den Männern. Mit Abstand das höchste Sozialhilferisiko für Ausländerinnen und Ausländer besteht wie im Vorjahr in Biel, wo rund ein Fünftel der ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner sozialhilferechtlich unterstützt wird, gefolgt von Lausanne (11.5%) sowie den Deutschschweizer Städten Bern, Winterthur und Basel (zwischen rund 9% und 10%). Auffallend ist, ähnlich wie in den vergangenen Jahren, die hohe Quote für ausländische Personen in Schlieren (6.1%), Wädenswil (5.4%) und Schaffhausen (5.4%). In den anderen kleineren Städten (Uster, Zug) tragen Ausländerinnen und Ausländer ein im Vergleich zu den übrigen Städten tiefes Sozialhilferisiko. Das höchste Sozialhilferisiko haben nach wie vor in allen Städten Frauen mit ausländischer Staatsbürgerschaft. Im Gegensatz dazu weisen in allen Städten die Schweizer Männer eine höhere Sozialhilfequote aus als die Schweizer Frauen; insbesondere in Basel (+1.8%-Punkte), Lausanne (+2.1%-Punkte) und Biel (+1.7%-Punkte).

Grafik 14: Sozialhilfequote nach Zivilstand



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: Zum Vergleich ist nur die Sozialhilfequote der erwachsenen Personen eingetragen. Sie ist tiefer als die Sozialhilfequote insgesamt. Kinder und Jugendliche haben eine stark überdurchschnittlich hohe Sozialhilfequote, was die Quote insgesamt erhöht (vgl. Grafik 12).

¹⁶ Angesichts der niedrigen Fallzahlen müssen Veränderungen in den kleineren Städten vorsichtig interpretiert werden.

Für Personen mit Schweizer Bürgerrecht blieb die Sozialhilfequote in allen 13 Städten nahezu stabil. In der Tendenz stagniert das Sozialhilferisiko der Männer und Frauen mit Schweizer Pass in den letzten drei Jahren. Auch wenn die Quote getrennt nach Geschlecht betrachtet wird, zeigen sich kaum Veränderungen.

Für Ausländerinnen und Ausländer ist die Sozialhilfequote 2014 gegenüber dem Vorjahr in den meisten der Städte ebenfalls etwa stabil geblieben. In sechs Städten (Basel, Lausanne, Bern, Biel und Schaffhausen) ist die Quote der ausländischen Männer tendenziell gesunken. In den anderen Städten ist ein leichter Anstieg erkennbar (0.1%- bis 0.5%-Punkte). Das Sozialhilferisiko bei den Ausländerinnen hat sich in ähnlich geringem Ausmass verändert.

In Bezug auf den Zivilstand der Sozialhilfebeziehenden in den 13 Städten ist wie in den vergangenen Jahren erneut das Sozialhilferisiko von geschiedenen Personen auffallend hoch (vgl. Grafik 14). Die Sozialhilfequote dieser Gruppe liegt in allen Vergleichsstädten massiv über jener der erwachsenen Personen insgesamt. In Biel müssen rund 14% der geschiedenen Personen in der Bevölkerung Sozialhilfe in Anspruch nehmen und in Lausanne rund 12.4%, wobei die Quote in dieser Stadt erneut leicht zurückgegangen ist (-1.1%-Punkte). In Lausanne, Biel und Schlieren liegt die Sozialhilfequote von Geschiedenen über 10% und in Zürich, Basel, Bern sowie Winterthur bei rund 9%.

Das zweithöchste Sozialhilferisiko tragen ledige Personen.¹⁷ In Lausanne (9.1%) und Biel (10.0%) sind weiterhin am meisten Ledige von der Sozialhilfe abhängig, gefolgt von Basel (6.4%). Die Sozialhilfequote der Verheirateten und noch deutlicher der verwitweten Personen liegt nach wie vor in sämtlichen Städten unter der Durchschnittsquote.

Wird neben dem Zivilstand auch das Geschlecht der Sozialhilfebeziehenden mit in die Quotenberechnung einbezogen (vgl. Grafik 6.2.15 im Anhang), bestätigt sich das bereits aus den vergangenen Jahren bekannte Bild. In allen Städten haben alleinstehende Männer ein sehr hohes Sozialhilferisiko. Das höchste Sozialhilferisiko tragen alleinstehende Männer in Lausanne und Biel, wo die Sozialhilfequote der geschiedenen Männer 14.4% sowie 14.7% beträgt, während diejenige der ledigen Männer in beiden Städten rund 11% erreicht. Die Quoten sind im Vergleich zum Vorjahr in Lausanne leicht

gesunken und in Biel eher stabil geblieben. In Zürich und Basel beziehen rund 11% der geschiedenen Männer Sozialhilfe und in Bern, Winterthur sowie Schlieren sind es rund 9%.

Stark überdurchschnittlich ist das Sozialhilferisiko in allen Städten ebenso für geschiedene Frauen. Es liegt jedoch tendenziell tiefer als für geschiedene Männer. Bei den Männern ist der Prozentsatz in acht der 13 Städte gleich oder höher als rund 9%. Die Anteile der Frauen liegen demgegenüber in neun Städten unter der 9%-Marke¹⁸. Neben den hohen Sozialhilfequoten der geschiedenen Frauen in Biel (13.8%) und Lausanne (11.3%), beziehen auch in Zürich, Basel, Bern, Winterthur und Schlieren rund 8% bis 11% dieser Gruppe Sozialhilfe. Deutlich tiefer als die Sozialhilfequote lediger Männer ist die Quote lediger Frauen. Sie liegt in den meisten Städten unter 4%, mit Ausnahme von Biel (8.6%), Lausanne (7.7%), Basel (5.1%) und Schlieren (5.2%). Demgegenüber sind in allen Städten tendenziell mehr verheiratete Frauen von der Sozialhilfe abhängig als verheiratete Männer.

Ein grosser Teil der erwachsenen unterstützten Personen haben keine anerkannte berufliche Ausbildung. In den meisten Städten finden sich zwischen 50% und 60% der erwachsenen Sozialhilfebeziehenden ohne Berufsabschluss (vgl. Grafik 6.2.18 im Anhang). Zwischen 35% und knapp 50% der Personen verfügen über eine berufliche Ausbildung und ein Anteil von weniger als 10% (Ausnahme: Zürich 10.2%, Lausanne 12.5%, Zug 10.6%) haben einen höheren Bildungsabschluss. Besonders hoch ist der Anteil der Personen ohne berufliche Ausbildung in Schlieren (60.1%), St.Gallen (58.6%), Biel (57.5%), Schaffhausen (57.3%), Winterthur (57.3%) und Bern (56.3%) und am tiefsten in Zug (44.8%) und Wädenswil (42.9%).

Der Anteil der Erwerbstätigen unter den Sozialhilfebeziehenden variiert deutlich zwischen den Städten (vgl. Grafik 15, S. 31). Gegenüber dem Vorjahr ist der Anteil in der Mehrheit der Städte stabil geblieben oder leicht gesunken. Im aktuellen Berichtsjahr zeigt sich in Bern (+1.1%-Punkte), Luzern (+1.2%-Punkte) und Biel (+0.6%) ein leichter Aufwärtstrend. Um mehr als 4%-Punkte gesunken ist der Anteil an Personen, die trotz einer Erwerbstätigkeit auf Sozialhilfe angewiesen sind in Basel (-4.5%-Punkte) und St.Gallen (-4.7%-Punkte). Bei den unterstützten Erwerbstätigen handelt es sich um Haushalte, die sich entweder in einer «Working

¹⁷ Für diese Auswertungen wurden nur Personen ab 18 Jahren berücksichtigt. Kinder, die das Bild der Ledigen verzerrt hätten, wurden nicht in die Berechnungen einbezogen.

¹⁸ Die teilweise hohen Quoten in den kleineren Städten sind wenig aussagekräftig, da die Fallzahl pro Kategorie sehr gering ist.

Poor»-Situation befinden (Sozialhilfebezug trotz einem Beschäftigungsumfang von mindestens 90% im Haushalt) oder um Personen mit einer Teilzeit-Anstellung, die ergänzend Sozialhilfe beziehen.

In den Städten sind zwischen 16.2% (Zürich) und 32.2% (Bern) der Sozialhilfebeziehenden erwerbstätig. Neben Bern weisen auch Basel (25.2%), St.Gallen (26.7%), Zug (27.8%) und Wädenswil (30.4%) eher höhere Anteile an erwerbstätigen Sozialhilfebeziehenden aus. Am anderen Ende des Spektrums liegt neben Zürich, wie im Jahr 2013, auch Biel (18.2%).

Der Anteil der erwerbslosen Personen¹⁹ in der Sozialhilfe ist 2014 gegenüber dem Vorjahr in fünf Städten tendenziell eher zurückgegangen und in sechs Städten hat er zugenommen (Uster bleibt stabil). Einen stärkeren Zuwachs des Anteils der Erwerbslosen lässt sich erneut in Basel (+2.7%-Punkte) sowie in den kleineren Städten Zug (+6.2%-Punkte) und Schlieren (+3.8%-Punkte) beobachten. Die auffallend starke Abnahme von 2013 (-13.1%-Punkte) hat sich in Schlieren somit wieder etwas ausgeglichen. Die höchsten Anteile an Erwerbslosen verzeichnen wie im Vorjahr Basel (42.6%) und Biel (46.8%). Der Anteil der Nichterwerbspersonen²⁰ hat gegenüber dem Vorjahr tendenziell zugenommen. In Winterthur, Luzern, Schaffhausen und Uster liegt der Anteil über 40%.²¹

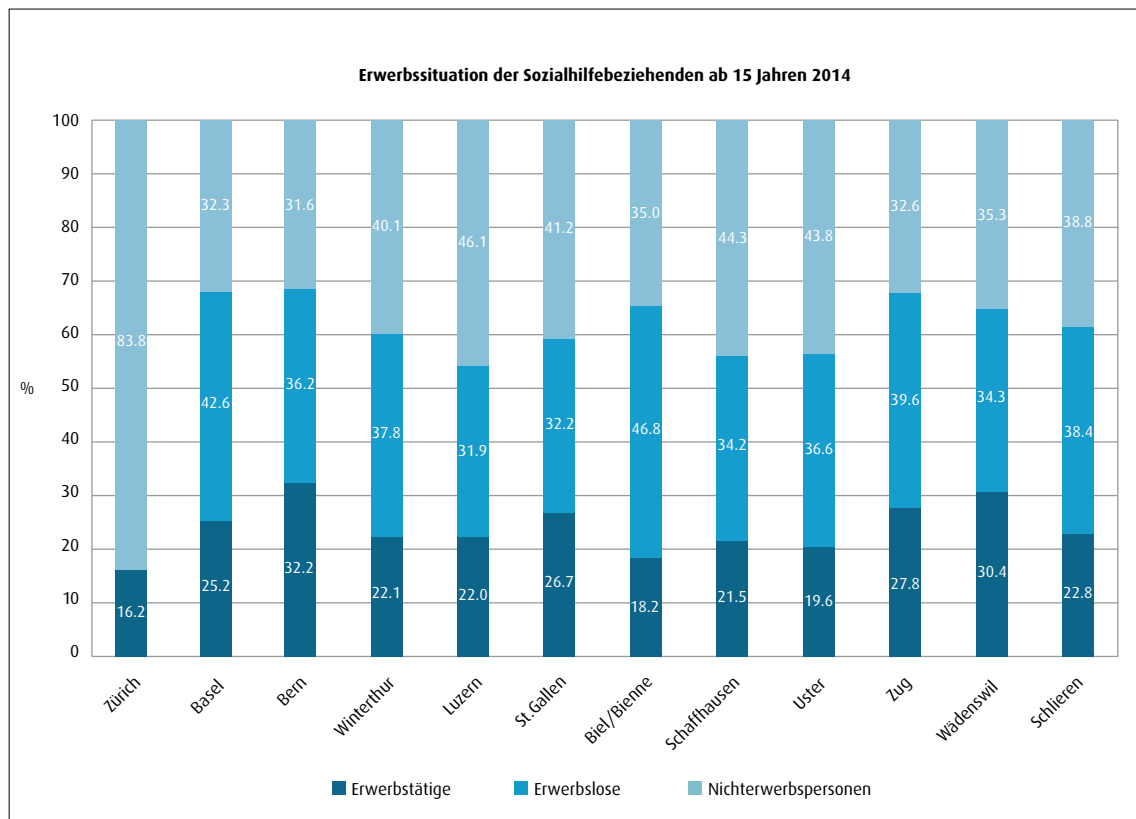
Grafik 16 (folgende Seite) zeigt die Wohndauer der neuen Sozialhilfefälle in der Gemeinde.²² Die meisten Personen wohnen seit mehr als zwei Jahren in der Gemeinde, bevor sie Sozialhilfe beziehen. Die Anteile reichen von 61.5% (Lausanne) bis 78.6% (Basel). Im Vergleich zum Vorjahr verzeichnen Winterthur (+5%-Punkte) und Zug (+9.8%-Punkte) grössere Zunahmen. Schaffhausen und Uster (rund 16%), sowie Schlieren (24.5%) haben am meisten neue Fälle, die erst relativ kurz (1 bis < 2 Jahre) in der Gemeinde wohnhaft sind und nun Sozialhilfe erhalten. Unter 10% liegt in dieser Zeitspanne lediglich Basel (8.7%). Personen aus Unterstützungseinheiten, die weniger als ein Jahr in der Gemeinde wohnen (Summe der Kategorien < 7 Monate und 7 bis < 12 Monate) sind in den Städten anteilmässig ebenfalls zwischen rund 10% und 25% verteilt. Der Anteil einer erst sehr kurzen Wohndauer in der Stadt ist in Lausanne am höchsten und in Zürich am tiefsten.

¹⁹ Unter erwerbslose Personen fallen beim RAV gemeldete und nicht gemeldete Stellensuchende sowie Personen in einem Arbeits- und Beschäftigungsprogramm. Zürich unterscheidet nicht zwischen Erwerbslosen und Nichterwerbstätigen. Alle Personen, die nicht erwerbstätig sind, gelten als Nichterwerbspersonen.

²⁰ Bei Nichterwerbspersonen handelt es sich um Personen, die aufgrund besonderer Umstände wie Krankheit, Unfall, Pflege von Angehörigen oder dem Absolvieren einer Ausbildung keine Arbeitsstelle suchen können.

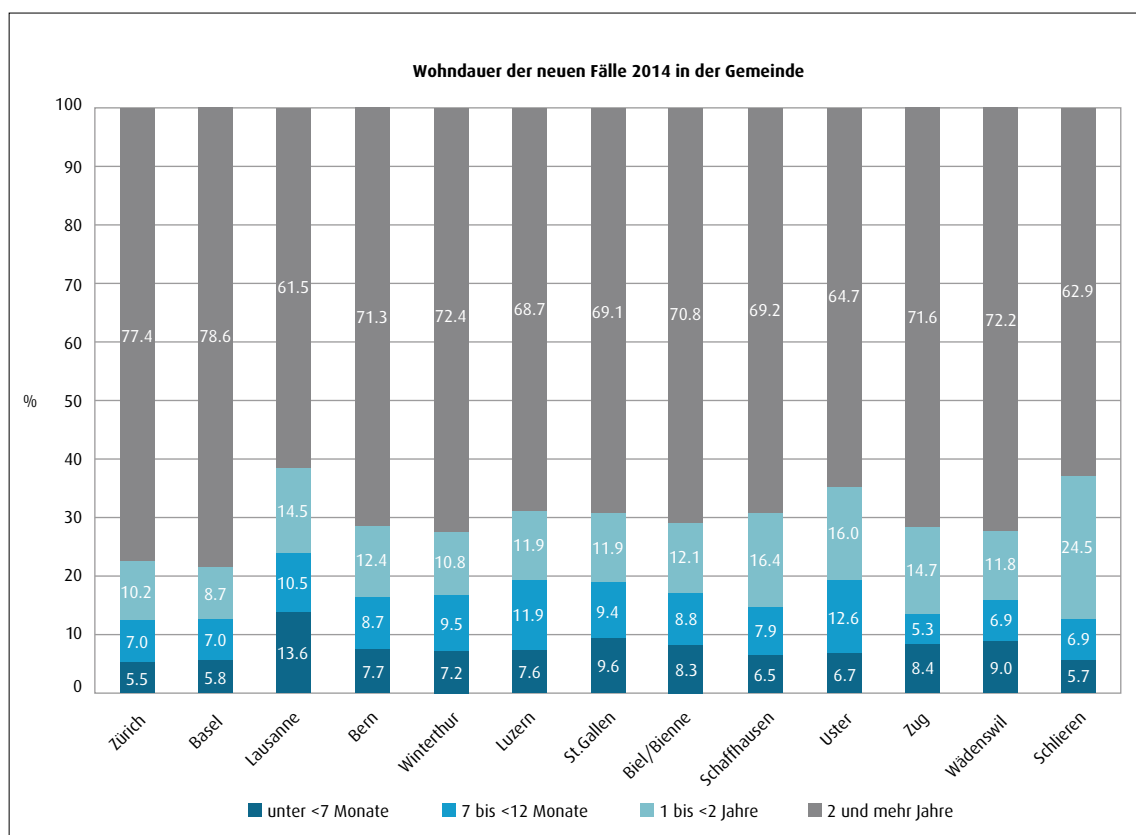
²¹ Der hohe Anteil in der Limmatstadt kommt durch eine von den anderen Städten abweichende Zählart zustande. Zürich unterscheidet nicht zwischen Erwerbslosen und Nichterwerbspersonen.

²² Die Wohndauer aller Sozialhilfefälle (Fallbestand) findet sich in Grafik 6.2.21 im Anhang.

Grafik 15: Erwerbssituation


Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkungen: Zürich unterscheidet nicht nach Erwerbslosen und Nichterwerbspersonen (daher mehr als 80% Nichterwerbspersonen). Lausanne weist einen hohen Missinganteil von über 27% auf, weshalb die Daten nicht dargestellt werden. Die Unterscheidung zwischen Erwerbslosen und Nichterwerbspersonen dürfte allgemein nicht immer ganz eindeutig ausfallen.

Grafik 16: Wohndauer der neuen Sozialhilfefälle in der Gemeinde


Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

4.3 Finanzkennzahlen und Kosten der Sozialhilfe

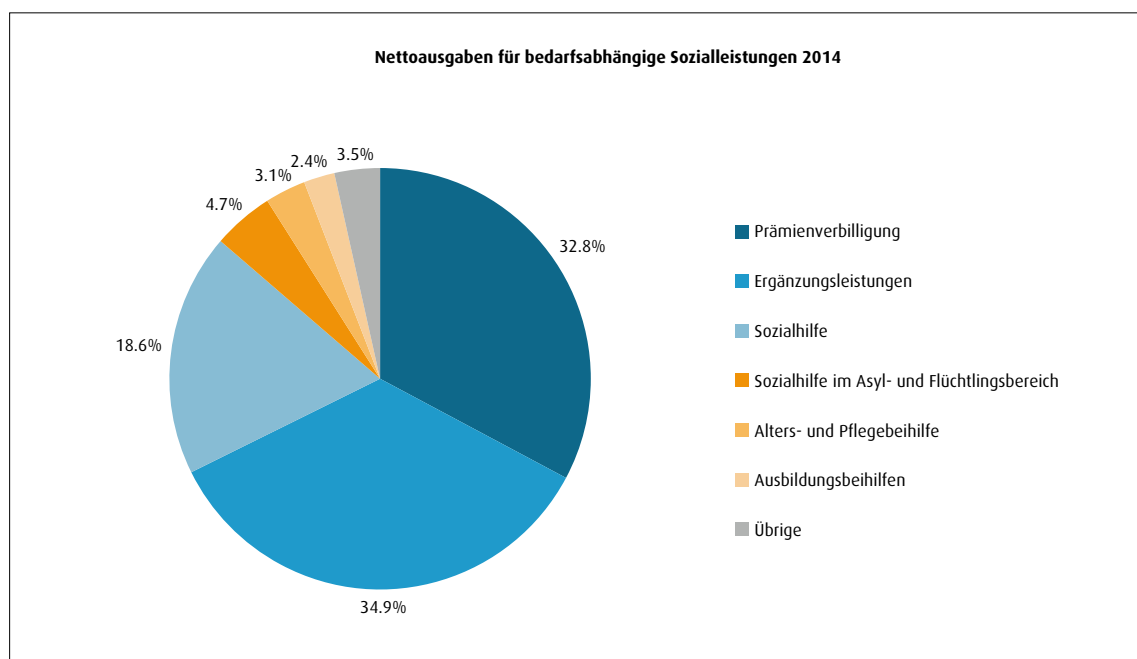
Die Sozialhilfestatistik des Bundes ist eine Einzelfallstatistik. Mit ihrer Hilfe können Fallentwicklungen sowie Strukturmerkmale der Fälle und der unterstützten Personen herausgearbeitet und beschrieben werden. Zudem enthält die Erhebung Angaben zum individuellen Bedarf, zur Einkommenssituation in einem Stichmonat und zum gesamten Auszahlungsbetrag pro Fall. Die 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 verbucht (inkl. Abgrenzungsbuchungen zum Jahresende). Diese Angaben sind nur aus der städtischen Buchhaltung zu eruieren und werden deshalb bei den einzelnen Städten direkt erhoben.

Das BFS veröffentlichte im Juni 2014 die kantonalen Nettoausgaben für Sozialhilfe für das Jahr 2012²³, die sie

zusammen mit allen anderen kantonalen Bedarfsleistungen bei den Kantonen erhoben hat (Finanzstatistik der bedarfsabhängigen Sozialleistungen). Sie basiert auf bestehenden Datensammlungen des Bundes und verschiedenen weiteren Quellen wie Kantons- oder Finanzausgleichsrechnung. Dargestellt werden die Ausgaben für bedarfsabhängige Sozialleistungen unter anderem nach Leistungsart und Kanton. Auf der Ebene der Städte ist diese Statistik nicht verfügbar.

Gesamtschweizerisch wurden im Jahr 2012 rund CHF 12.7 Mrd. für alle bedarfsabhängigen Sozialleistungen aufgewendet (Grafik 17). Mit CHF 4.4 Mrd. bzw. 4.2 Mrd. machen die Ergänzungsleistungen und die Prämienverbilligungen zusammen den grössten Anteil aus (67.7%). Rund CHF 2.4 Mrd. (18.6%) entfielen auf die Sozialhilfe. Knapp 5% entfielen auf die Sozialhilfeleistungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Weitere 3% betreffen die Alters- und Pflegebeihilfen und 2.4% waren Ausbildungsbeihilfen.

Grafik 17: Nettoausgaben für bedarfsabhängige Sozialleistungen pro Leistungsart in der Schweiz



Quelle: BFS, Finanzstatistik der bedarfsabhängigen Sozialleistungen, Darstellung BFH, Soziale Arbeit

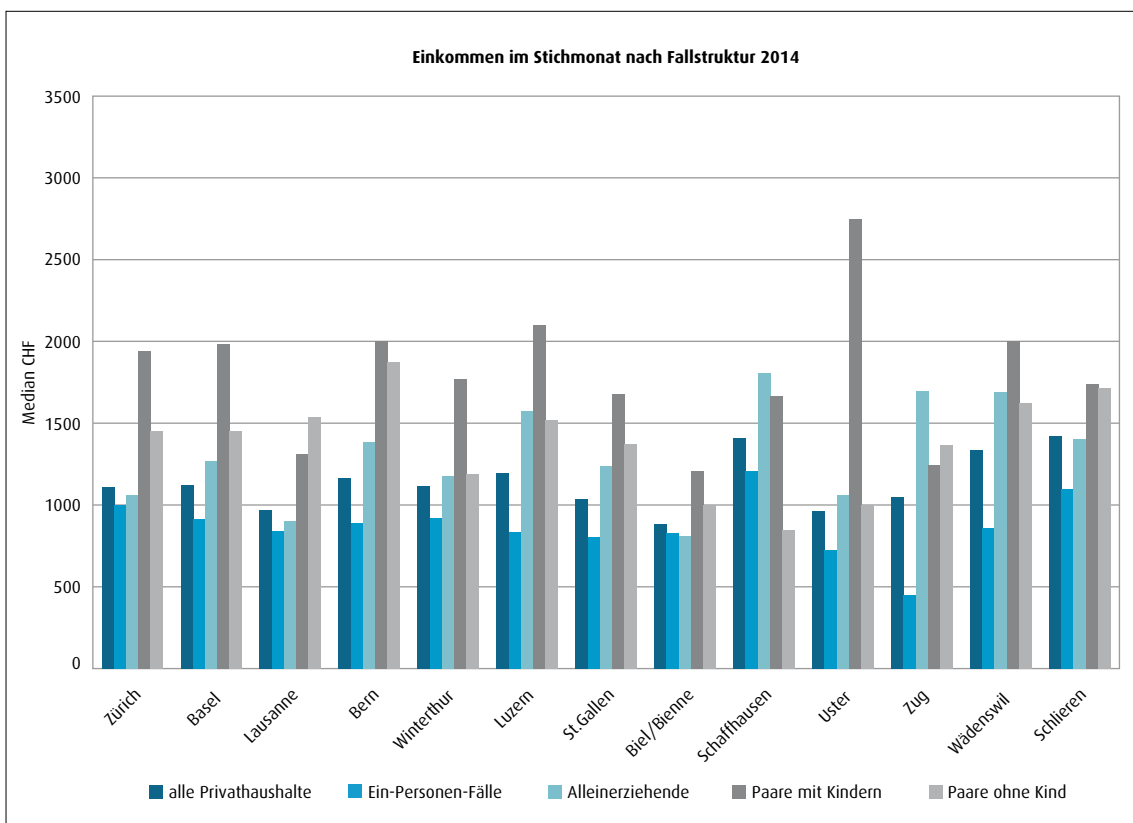
²³ Neuere Daten sind erst im Sommer 2016 verfügbar (gemäss Auskunft des BFS).

4.3.1 Finanzkennzahlen aus der Sozialhilfestatistik

Mithilfe der Sozialhilfestatistik können einige Detailauswertungen zur finanziellen Situation von Sozialhilfebeziehenden dargestellt werden (Zusammenfassung der Angaben der Einzelfälle ohne Abgrenzung). Von allen unterstützten Fällen verfügt ein erheblicher Teil über ein eigenes Einkommen (Erwerbseinkommen, Sozialversicherungsleistungen, andere Bedarfsleistungen, Alimenten(-bevorschussung)) und wird nur ergänzend mit Sozialhilfeleistungen unterstützt. Im Durchschnitt der 13 Städte verfügen 44% über ein eigenes Einkommen. Die Anteile der Fälle mit eigenem Einkommen schwanken beträchtlich zwischen den Städten. In Zug, Schaffhausen und Schlieren weisen mehr als 50% der Fälle ein eigenes Einkommen auf. Am tiefsten liegt der Anteil der Fälle mit eigenem Einkommen in Zürich (32.9%), Bern (36.0%) und Basel (38.3%).

Je nach Haushaltsform ist die Höhe des eigenen Einkommens sehr unterschiedlich. Von den unterstützten Haushalten, die über ein eigenes Einkommen verfügen, schwankt das eigene Einkommen im Durchschnitt aller Städte (Median) von CHF 870 (Ein-Personen-Fälle) bis knapp CHF 1'800 (Paare mit Kindern). Die Höhe des eigenen Einkommens nach Haushaltsform schwankt jedoch auch zwischen den Städten (Grafik 18). Je nach Stadt verfügen Paare mit Kindern im Durchschnitt (Median) über ein eigenes Einkommen in der Spannweite von CHF 1'200 (Biel) bis rund CHF 2'000 (Luzern, Wädenswil)²⁴. Bei diesem Haushaltstyp stammt das Einkommen meistens aus einer Erwerbstätigkeit. In fast allen Städten macht es bei den Paaren mit Kindern den grössten Anteil bei den Einkommensquellen aus. Etwas weniger häufig erzielen Alleinerziehende ein Erwerbseinkommen. Ergänzt wird dieses häufig durch Alimente bzw. Alimentenbevorschussungen und anderen Sozialversicherungsleistungen sowie in einigen Städten durch zusätzliche Familienbeilagen (z.B. Kleinkinderbetreu-

Grafik 18: Eigenes Einkommen nach Fallstruktur (nur Fälle mit Einkommen)



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: In den kleineren Städten ist die Fallzahl für die Berechnung des Einkommens im Stichmonat 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 umfasst z.B. das Einkommen der Paare mit Kindern in Uster nur gerade 17 Fälle; der Paare ohne Kinder nur 4 Fälle.

²⁴ Der Wert in Uster basiert nur auf 17 Fällen und ist daher nur eingeschränkt vergleichbar.

ungsbeiträge in Schaffhausen und den Städten im Kanton Zürich). Bei den Alleinerziehenden reicht das Median-Einkommen von rund CHF 800 (Biel) bis CHF 1'800 (Schaffhausen).

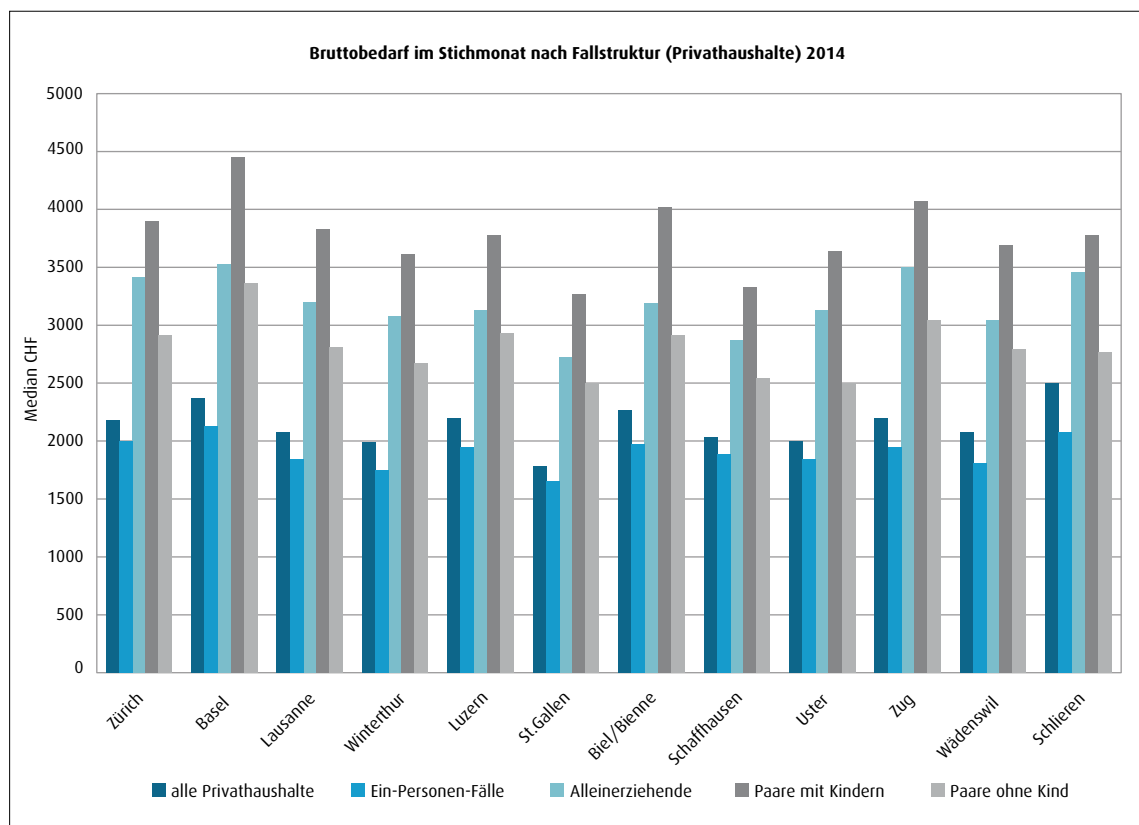
Aus Grafik 19 ist ersichtlich, dass sich der angerechnete **Bruttobedarf**²⁵ – nicht unerwartet – in Abhängigkeit von der Haushaltsform markant unterscheidet. Gleichzeitig zeigt sich, dass zwischen den Städten kaum Unterschiede bei den angerechneten Aufwendungen für die jeweilige Haushaltsform zu erkennen sind. Die Unterschiede zwischen den Städten lassen sich grösstenteils mit den unterschiedlich hohen Mietzinsen erklären.

Das Mietzinsniveau und die Wohnungsstruktur unterscheiden sich zwischen den Städten. Entsprechend unterschiedlich hoch ist daher auch der angerechnete Mietanteil im Unterstützungsbudget. Dennoch zeigt sich in allen Städten ein sehr ähnliches Bild. Lausanne, St.Gallen, Biel und Schaffhausen verfügen insgesamt

über eher günstigen Wohnraum. In Zug ist der Wohnraum generell teuer, insbesondere auch für Paare mit Kindern und Alleinerziehende. Ein ähnliches Ergebnis zeigt auch die Auswertung nach den Mietkosten pro Zimmer nach Fallstruktur (vgl. Grafik 6.2.22 im Anhang).

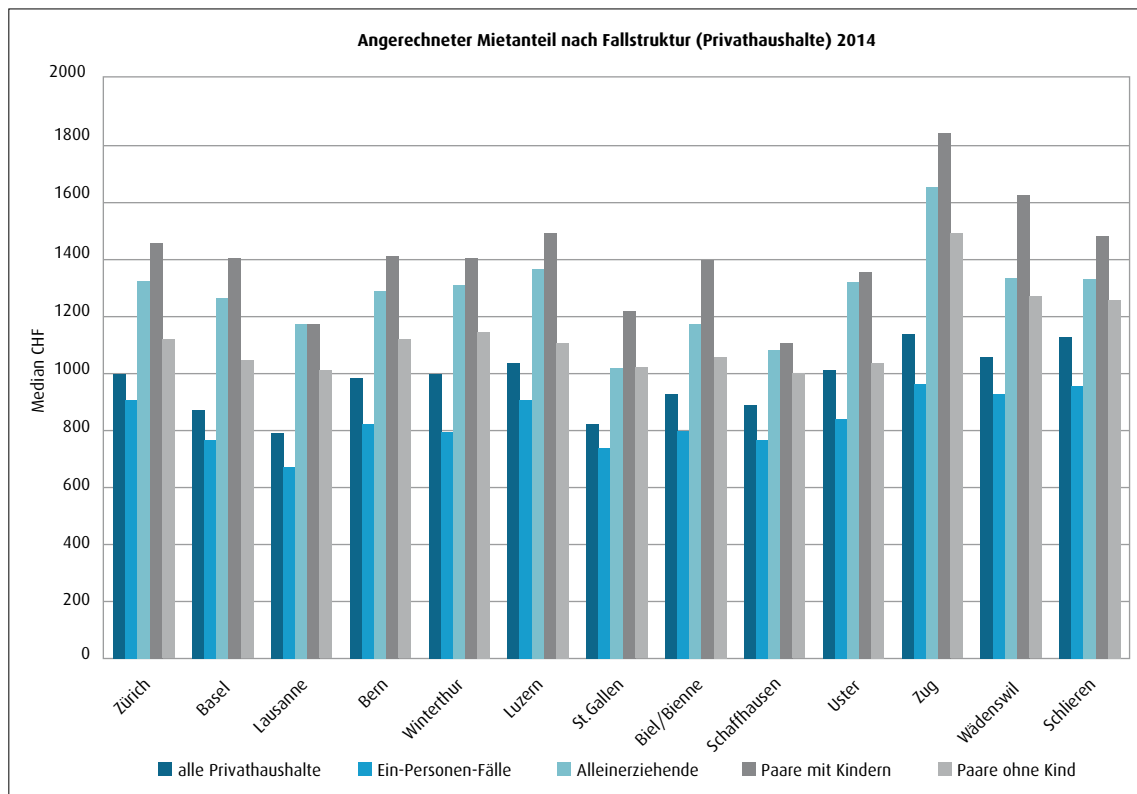
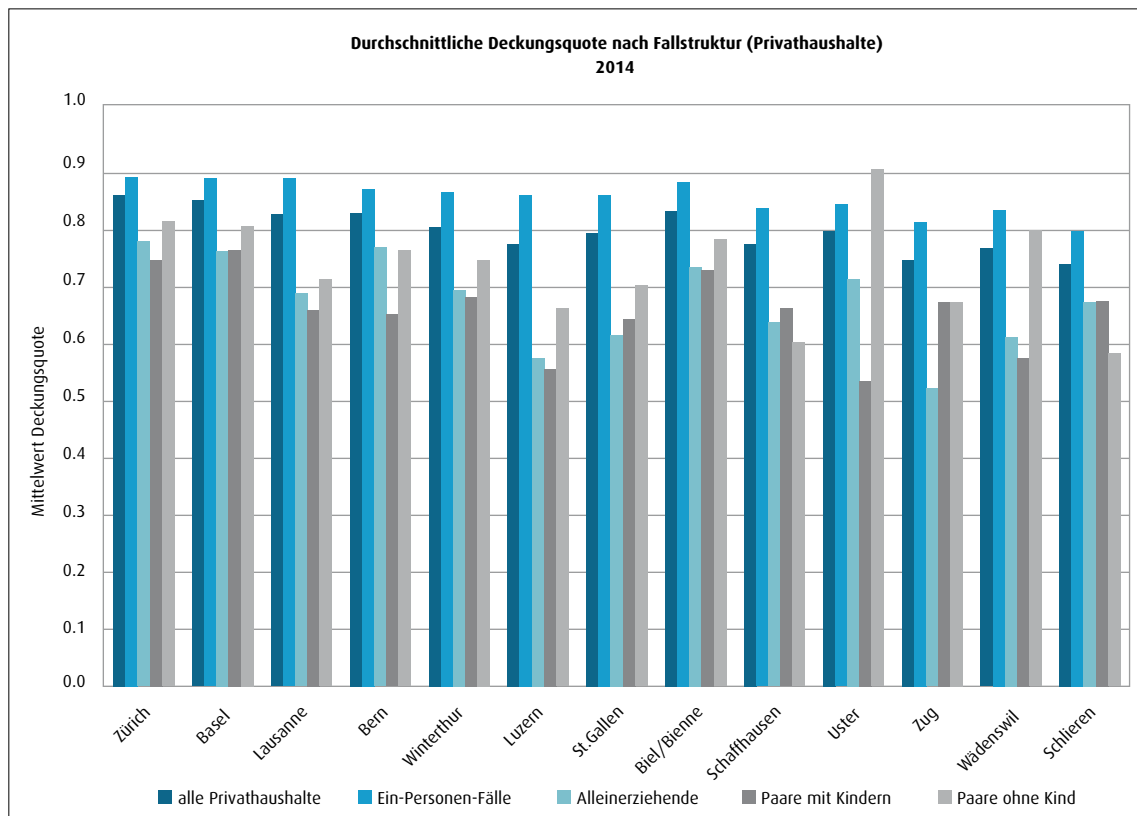
Grafik 21 weist aus, wie hoch pro Haushaltstyp im Durchschnitt der Anteil am angerechneten Bruttobedarf ist, den die Sozialhilfe zum Lebensunterhalt beiträgt (= **Deckungsquote**). Je näher die Deckungsquote bei 1 liegt, desto grösser ist der Anteil vom Bruttobedarf, den die Sozialhilfe zur Existenzsicherung übernehmen muss. In Zürich, Basel, Lausanne, Bern und Biel beträgt der Anteil der Sozialhilfe zur Finanzierung des Lebensunterhalts insgesamt rund 85%. In den übrigen Städten schwankt der durchschnittliche Anteil zwischen 70% und 80%. Insgesamt zeigt sich, dass sich die Situation zwischen den Städten nicht gross unterscheidet. Das Muster ist sehr ähnlich.

Grafik 19: Bruttobedarf nach Fallstruktur



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

²⁵ Das gesamte Haushaltsbudget des unterstützten Falles mit allen berücksichtigten Ausgabenposten wird als Bruttobedarf bezeichnet (ev. vorhandene Einnahmen werden nicht abgezogen).

Grafik 20: Angerechneter Mietanteil nach Fallstruktur

Grafik 21: Durchschnittliche Deckungsquote nach Fallstruktur


Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: Die Deckungsquote gibt an, wie hoch der Anteil am Bruttobedarf ist, der durch die Sozialhilfe gedeckt wird. Der Wert 1 bedeutet, dass die Sozialhilfe den gesamten Lebensunterhalt (angerechneter Bruttobedarf) deckt. Je tiefer der Wert ist, desto höher ist der Anteil des eigenen Einkommens der unterstützten Fälle.

Wie in den Vorjahren weisen Alleinerziehende und Paare mit Kindern in den meisten Städten die kleinste Deckungsquote auf. Wie bereits erwähnt, verfügen diese beiden Haushaltsformen zwar relativ häufig über ein eigenes Einkommen (Erwerbseinkommen, Alimenten (-bevorschussungen), Familienbeihilfen). Der Bruttobedarf ist bei diesen Familienformen jedoch auch am höchsten. Die durchschnittlich höchste Deckungsquote haben in allen Städten die Ein-Personen-Haushalte.

Der Auftrag der Sozialhilfe, die Hilfesuchenden wieder ins Erwerbsleben und in die Gesellschaft zu (re)integrieren, wurde bei der SKOS-Richtlinienrevision von 2005 durch die Schaffung von expliziten finanziellen Anreizen unterstützt. Mit Zulagen sollen die beruflichen und sozialen Integrationsbemühungen der unterstützten Personen honoriert werden. Die Kantone, die für die Gesetzgebung im Bereich der Sozialhilfe zuständig sind, haben dieses Zulagensystem jedoch sehr unterschiedlich in ihre Verordnungen aufgenommen und umgesetzt.

Die vor kurzem erschienene Studie von Dubach et al. (2015) enthält eine ausführliche Analyse zu den Anzelelementen sowohl auf Kantonsebene wie auch für ausgewählte, grössere Sozialdienste. Die Auswertungen zeigen eine sehr grosse Bandbreite bei der Anwendung der Zulagen (und Sanktionen), die einerseits durch die unterschiedliche Umsetzung auf Kantonsebene wie auch auf den Gestaltungsspielraum der einzelnen Sozialdienste zurückzuführen ist. Die Analyse der kantonalen Vorgaben hat ergeben, dass 18 der 26 Kantone alle drei «Anzeleistungen» vorsehen. Diese Umsetzung ist jedoch in einigen Kantonen nur eine Empfehlung und keine verbindliche Vorgabe. Alle Kantone der Kennzahlenstädte verwenden Anze, wobei im Kanton Waadt – und damit auch in Lausanne – nur der EFB eingesetzt wird. Auch wenn die Kantone zwar (fast) alle die verschiedenen Anze vorsehen, unterscheiden sich die Bezugsquote der einzelnen Leistungen sehr stark zwischen den Kantonen. Einen Einfluss auf die Bezugsquoten von Zulagen haben neben der Zusprechungspraxis (durch kantonale Verordnungen geregelt) auch die Zusammensetzung der Sozialhilfebeziehenden, die Arbeitsmarktlage und das Angebot an Integrationsprogrammen.

Die Anwendung ist daher auch in den Städten uneinheitlich. Dabei unterscheidet sich die Palette der Zulagen (alle Zulagenarten oder nur ausgewählte Zulagen), die Höhe der Zulagen sowie der Anteil an Sozialhilfebeziehenden, denen eine solche Leistung zugesprochen wird recht deutlich.

Grafik 22 zeigt die Heterogenität zwischen den Städten. Die Integrationszulage (IZU) kann Nichterwerbstätigen zugesprochen werden, wenn sie besondere Anstrengungen unternehmen, ihre berufliche und soziale Integration zu verbessern. Ein Einkommensfreibetrag (EFB) kann gewährt werden, wenn ein eigenes Erwerbseinkommen auf dem ersten Arbeitsmarkt erzielt wird.

Alle Kantone der Kennzahlenstädte sehen Anze vor, wobei im Kanton Waadt – und damit auch in Lausanne – nur der EFB eingesetzt wird. Wie Grafik 22 zeigt, unterscheidet sich die Bezugsquote der beiden Leistungen stark zwischen den Städten. Gemäss der Studie von Dubach et al. (2015) gibt es eine grosse Gruppe von Kantonen, welche die Integrationszulagen zurückhaltend einsetzen. Ungefähr 30% bis 40% der Sozialhilfebeziehenden bekommen in diesen Kantonen eine der Zulagen. In einer kleinen Gruppe von Kantonen bekommt dagegen eine Mehrheit der Sozialhilfebeziehenden eine Zulage. Dazu gehört unter anderem der Kanton Bern. Im Kanton Waadt – und damit in Lausanne – werden gar keine Integrationszulagen zugesprochen.

4.3.2 Kosten der Sozialhilfe insgesamt

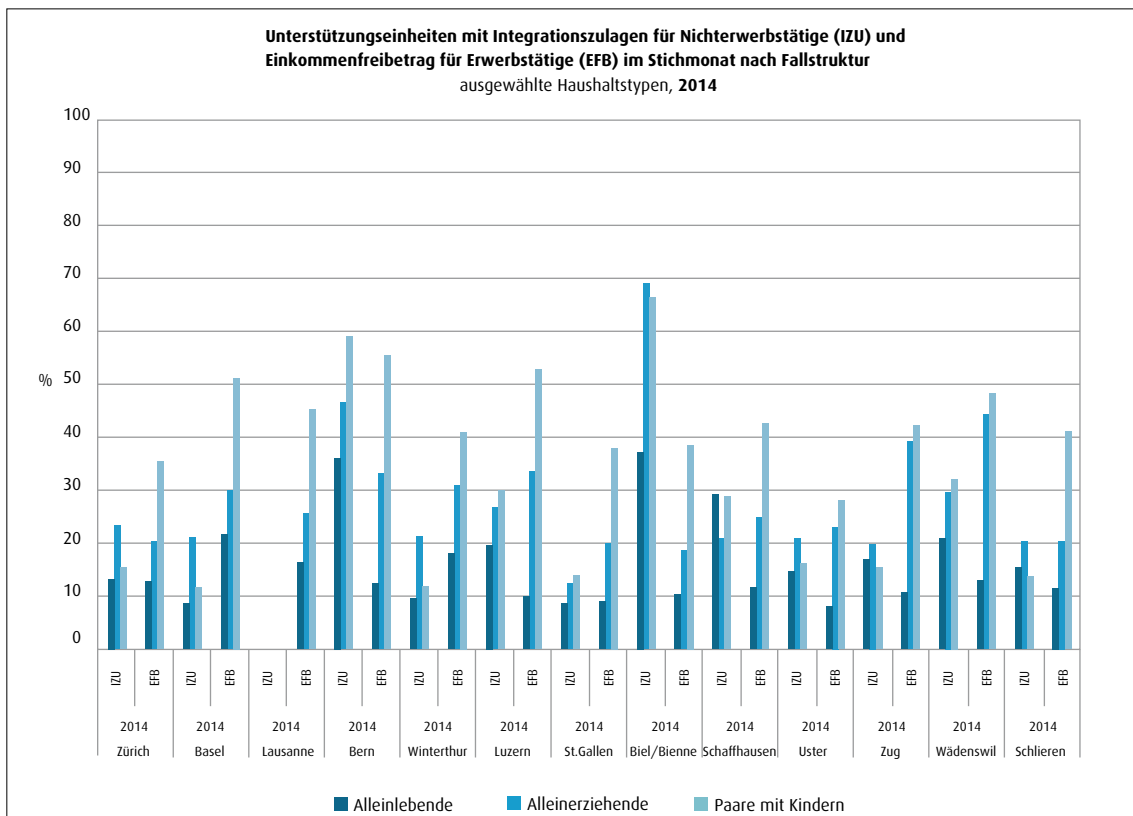
Die Kosten für die Sozialhilfeleistungen (Buchhaltungszahlen der Städte inkl. Abgrenzungsbuchungen über das Jahresende) können wie erwähnt nicht aus der Sozialhilfestatistik generiert werden, sondern werden in den Städten direkt erhoben. Aufgrund der unterschiedlichen Rechnungswesen und Buchungspraxen in den Kantonen bzw. Städten können im Grundsatz nur die Nettokosten verglichen werden. Die Nettokosten umfassen auf der einen Seite alle Auszahlungen an Sozialhilfebeziehende (inkl. für fremdplatzierte Personen und Kosten für Arbeitsintegrationsprogramme); davon abgezogen werden Rückerstattungen aus Sozialversicherungsleistungen, von Verwandten und von den Hilfeempfängenden selbst, Einkommen aus Alimenten und weiteren bedarfsabhängigen Leistungen sowie eventuell vorhandenes eigenes Erwerbseinkommen.

Detaillierte Abklärungen haben ergeben, dass die Kosten pro Fall zwischen den beteiligten Städten nie vollständig vergleichbar sind, obwohl die Städte grosse

Anstrengungen unternommen haben, die Vergleichbarkeit zu verbessern und dabei auch einige Erfolge verbucht wurden. Zentrale kostenrelevante Faktoren für die Sozialhilfekosten unterscheiden sich zwischen den Städten zum Teil markant: Besonders zu erwähnen sind die unterschiedlich hohen Lebenshaltungskosten (z.B. für Mieten), die Zusammensetzung der Fälle (Anteil kinderreiche Familien, Ein-Personen-Fälle, Personen mit eigenem Einkommen und ergänzender Unterstützung, Anzahl fremdplatzierte Personen usw.) sowie die Länge der Unterstützungsdauer.

Die Kosten der Sozialhilfe sind in den letzten Jahren gestiegen. Wie in den Kapiteln 3 (Kontextfaktoren) und 4 (Fallentwicklung) dargestellt, hat die Bevölkerung in vielen Städten in den letzten Jahren zugenommen. In einigen Städten sind in der Folge auch die Fallzahlen in der Sozialhilfe gestiegen. Wie ebenfalls ausgeführt wurde, hat sich jedoch die Sozialhilfequote (Anteil der unterstützten Personen an der Bevölkerung) nur wenig verändert. Die gestiegene Zahl von unterstützten Personen wirkt sich auch auf die Kosten aus.

Grafik 22: Zulagen (IZU, EFB) nach ausgewählten Haushaltsformen



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: Die Praxis zur Zusprennung von Zulagen unterscheidet sich zwischen den Kantonen deutlich. Die Kantone regeln die Umsetzung der Zulagen, wie sie in den SKOS-Richtlinien vorgesehen sind. Die Kantone sind zuständig für die Gesetzgebung im Sozialhilfebereich. So werden z.B. im Kanton Waadt – und damit in der Stadt Lausanne – keine Integrationszulagen (IZU) ausgerichtet.

Verschiedene weitere, kantons- bzw. stadtspezifische Faktoren beeinflussen das Kostenniveau einer Gemeinde. So führen unterschiedliche Organisationsformen, Abrechnungspraxen sowie kantonale Vorschriften für die Leistungserbringung von Integrationsmassnahmen dazu, dass die Kosten für ergriffene Integrationsmassnahmen nicht immer vollumfänglich den einzelnen Sozialhilfebeziehenden (Klienten- und Klientinnenkonten) zugeschrieben werden können. Durch ungleiche Finanzierungsformen fallen für bestimmte Massnahmen (z.B. Arbeitsintegrationsprogramme) zudem unterschiedlich hohe Kosten an. So ist z.B. der Kanton Zug für die Finanzierung von Heimaufenthalten zuständig, d.h. die Stadt Zug hat die Kosten nicht zu tragen. Die Kosten werden daher nicht der wirtschaftlichen Sozialhilfe der Stadt belastet. In Bern wiederum sind nur ein sehr geringer Teil der Kosten und in Wädenswil gar keine Kosten für Arbeitsintegrationsprogramme der individuellen Sozialhilfe zugeordnet. Des Weiteren sind z.B. in Wädenswil die Kosten der Fremdplatzierung von Kindern nicht in der Sozialhilfe enthalten. Zudem beeinflusst die Subventionspraxis des Kantons bzw. der Städte die Höhe der Kosten von angeordneten bzw. vereinbarten Massnahmen massiv. Je nachdem wie stark Einrichtungen (insbesondere Heime bei Fremdplatzierungen und Pflegeaufenthalten) und Massnahmen (z.B. Arbeitsintegrationsprogramme, Krippennutzungen) objekt- oder subjektfinanziert²⁶ sind, schwanken die Kosten pro Fall bei einer angeordneten Massnahme erheblich. In Tabelle 4 sind daher die Finanzierungsarten von Massnahmen pro Stadt festgehalten. Bei einem Vergleich der Kosten pro Fall zwischen den Städten müssen diese Informationen mit bedacht werden.

Grundsätzlich sind die Nettokosten pro Fall²⁷ höher, je mehr Massnahmen und Einrichtungen subjektfinanziert sind und damit den individuellen Unterstützungskonten voll belastet werden. Ebenso relevant sind, wie erwähnt, das Bevölkerungswachstum, das städtische Mietzinsniveau, die Fallzusammensetzung sowie die Bezugsdauer. Die in Tabelle 4 ausgewiesenen Frankenwerte für die Nettokosten pro Fall sind nur als grobe Richtwerte zu verstehen. Die durch die Städte ausgewiesenen Nettokosten²⁸ pro Fall schwanken zwischen den untersuchten Städten 2014 zwischen knapp CHF 11'000 (Uster) und gut CHF 21'000 (Schlieren). Insbesondere für Zug ist zu beachten, dass die kostenintensiven, stationären Unterbringungen in Heimen nicht in den Kosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe enthalten sind, da sie vom Kanton übernommen werden. Dies galt bisher auch für Wädenswil: Inzwischen werden die Kosten für innerkantonale Heimunterbringungen ebenfalls der Sozialhilfe belastet. Auch in anderen Städten sind die Platzierungskosten nur teilweise enthalten. Die Aufwendungen für Fremdplatzierungen und Arbeitsintegrationsmassnahmen schwanken zwischen den Städten insgesamt recht deutlich, was hauptsächlich auf die in Tabelle 4 ersichtliche unterschiedliche Finanzierungsart zurückzuführen ist: Diese Ausgabenposten machen zwischen rund 10% (Bern, Biel) und rund 25% (Schaffhausen, Uster) der gesamten Kosten aus. Grafik 6.2.20 im Anhang zeigt, dass der Anteil der Personen in Kollektivhaushalten (v.a. fremdplatzierte Personen in Heimen bzw. stationären Einrichtungen), der über die Sozialhilfe finanziert wird, zwischen den Städten stark schwankt, was einen Einfluss auf die durchschnittlichen Kosten pro Fall hat.

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 resp. 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.

²⁷ Ohne Krankenkassenprämien.

²⁸ Grundsätzlich gibt es bezüglich der Nettokosten zwei Einflussfaktoren: Die Entwicklung der Bruttokosten und jene der Rückerstattungen.

Tabelle 4: Finanzierung von spezifischen Massnahmen²⁹ und Nettokosten pro Fall bzw. Person und Jahr³⁰ (2014)

| Stadt | Subjektfinanzierung | | | Objektfinanzierung | | | Kosten 2014 | |
|--------------|---------------------|----------------------------------|---|--------------------|----------------------------------|---|-----------------------------|--|
| | Kinderbetreuung | Heime (stationäre Einrichtungen) | Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration | Kinderbetreuung | Heime (stationäre Einrichtungen) | Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration | Nettokosten pro Fall in CHF | Nettokosten pro unterstützte Person in CHF |
| Zürich | X | X | X gemischt | | | X gemischt | 14'594 | 9'756 |
| Basel | X gemischt | X gemischt | X gemischt | X gemischt | X gemischt | X gemischt | 14'063 | 9'192 |
| Bern | X gemischt | X gemischt | X gemischt ^{***} | X gemischt | X gemischt | X gemischt | 15'106 | 9'710 |
| Winterthur | X | X | X gemischt | | | X gemischt | 19'913 | 11'753 |
| Luzern | X gemischt | X gemischt | X gemischt | X gemischt | X gemischt | X gemischt | 15'455 | 10'210 |
| St.Gallen | X gemischt | X gemischt | X gemischt | X gemischt | X gemischt | X gemischt | 13'398 | 9'061 |
| Biel | X gemischt | X gemischt | X gemischt | X gemischt | X gemischt | X gemischt | 17'156 | 10'143 |
| Schaffhausen | X | X | X | Subventionen* | | | 16'204 | 10'438 |
| Uster | X | X | X gemischt | X | | X gemischt | 10'784 | 7'077 |
| Zug | | | X soziale Massnahmen ^{**} | X | finanziert durch Kanton* | X berufliche Massnahmen* | 1) 12'817 | 1) 8'475 |
| Wädenswil | | X | * | X | | | 2) 17'195 | 1) 10'812 |
| Schlieren | X | X | X | | | | 21'693 | 13'021 |

Quelle: Eigene Erhebung Städtekenzahlen, BFH, Soziale Arbeit, keine Angaben für die Stadt Lausanne

X gemischt: Die Massnahmen sind nicht eindeutig subjekt- oder objektfinanziert. Auch bei den eindeutigen Finanzierungszuordnungen in Tabelle 4 ist davon auszugehen, dass teilweise Finanzbeiträge der anderen Finanzierungsart vorkommen können. Sie sind jedoch in der betreffenden Kategorie von untergeordneter Bedeutung. So werden z.B. die Heime in allen Städten des Kantons Zürich grundsätzlich subjektfinanziert, der Kanton leistet jedoch noch einen kleinen objektfinanzierten Anteil.

* Nicht der wirtschaftlichen Sozialhilfe belastet.

** Entschädigungen an Teilnehmende von beruflichen Massnahmen werden subjektfinanziert, aber nicht der Sozialhilfe belastet.

*** Nur ein sehr kleiner Teil der Kosten der Arbeitsintegrationsprogramme wird der Sozialhilfe belastet.

1) Ohne Fremdplatzierungskosten für Kinder.

2) Ohne Kosten für Arbeitsintegrationsprogramme (wird in Zug über den Kanton finanziert).

²⁹ Es ist zu beachten, dass hier die Optik einer einzelnen Stadt eingenommen wird. Es gibt Einrichtungen, die nicht nur von den Gemeinden, sondern auch vom Kanton mitfinanziert werden. Der Kanton finanziert diese Einrichtungen hauptsächlich durch Subventionen (Objektfinanzierung). Daher werden den Gemeinden oft nicht die tatsächlichen Vollkosten verrechnet, sondern die Kosten ohne kantonale Subventionen. Die Gemeinden ihrerseits finanzieren ihren Kostenanteil dann subjekt- oder objektbezogen bzw. gemischt.

³⁰ Bei den Nettokosten sind sämtliche Kosten für die Sozialhilfefälle eines Jahres enthalten (Grundbedarf, Wohnkosten, Gesundheitskosten (Selbstbehalt, jedoch keine Krankenkassenprämien), Situationsbedingte Leistung, Anreize usw.). Davon abgezogen werden Rückerstattungen (Einnahmen) von Sozialversicherungen, von anderen Bedarfsleistungssystemen (z.B. Alimentenbevorschussungen), von den Sozialhilfebeziehenden selber und von Verwandten, eigenes Erwerbs- bzw. Sozialversicherungseinkommen usw. In den Kosten enthalten sind auch die Ausgaben für die Massnahmen (= Situationsbedingte Leistungen), die gemäss rechtem Teil der Tabelle in den Städten unterschiedlich finanziert werden. Dadurch fallen ganz unterschiedlich hohe Kosten bei der Sozialhilfe in den einzelnen Städten an.

5 Langzeitbeziehende in der Sozialhilfe

5.1 Bezugsdauer

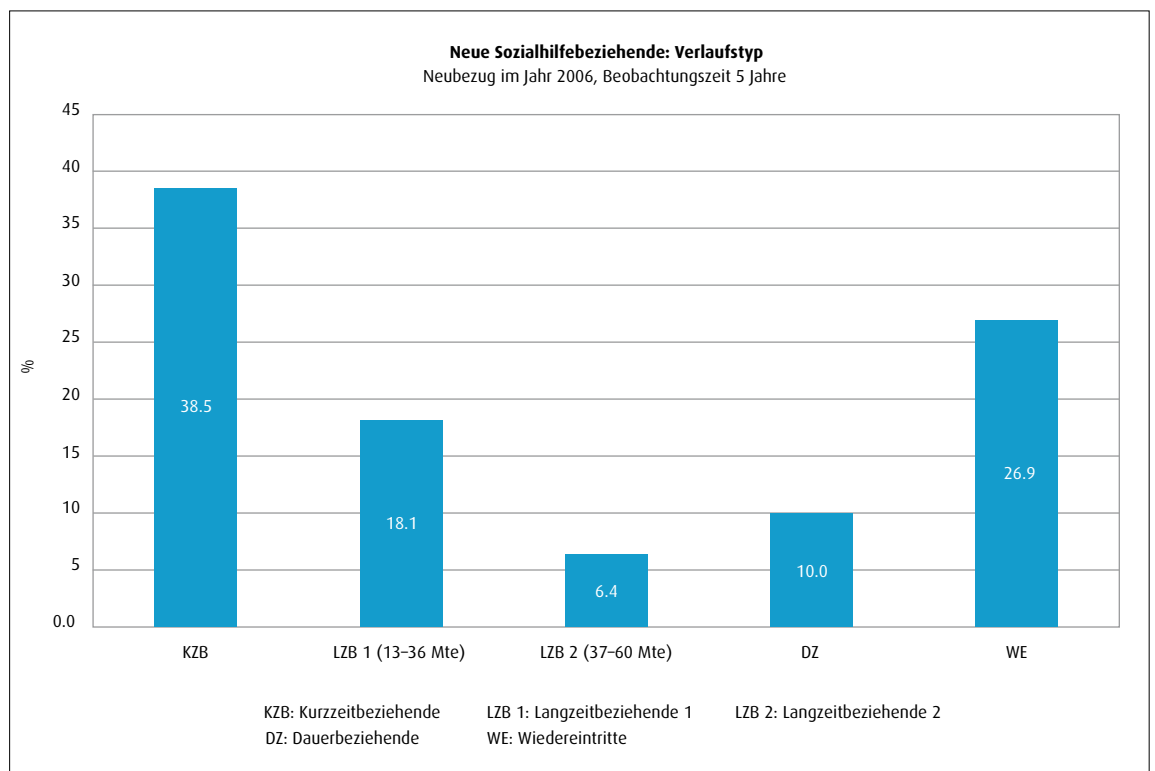
Das letzte Netz im System der Sozialen Sicherheit in der Schweiz – die Sozialhilfe – ist grundsätzlich durch eine ausgeprägte Dynamik gekennzeichnet. Etwa 20% bis 30% des Fallbestandes am Ende des Jahres sind neue Fälle. Diese Personen haben den Sozialhilfebezug erst im laufenden Jahr begonnen. Umgekehrt können auch ähnlich viele Dossiers wieder von der Sozialhilfe abgelöst werden (vgl. Kapitel 4.1).

Eine Ablösung von der Sozialhilfe ist vor allem im ersten Bezugsjahr möglich. Rund 50% der abgelösten Fälle waren weniger als ein Jahr in der Sozialhilfe (vgl. Grafik 8). Für diese Personen dient die Sozialhilfe oft als Überbrückungshilfe. Sie sichert vorübergehend den Lebensunterhalt, z. B. wenn die Abklärungen für den

Bezug einer vorgelagerten Sozialversicherungsleistung (z.B. Arbeitslosentaggeld) etwas länger dauern. Dann kann ein derartiger Sozialhilfebezug nach ein paar Monaten wieder beendet werden.

Ausschlaggebend für die Länge des Sozialhilfebezugs ist die konkrete Fallkonstellation. Unter anderem zeigt eine Studie der Berner Fachhochschule (Salzgeber et al. 2015), dass die Chancen auf einen Kurzzeitbezug³¹ vor allem dann gegeben sind, wenn die neu in die Sozialhilfe eintretenden Personen eher jung sind (unter 35 Jahre), erwerbstätig sind oder im ersten Unterstützungsjahr eine Erwerbstätigkeit aufnehmen und über eine Berufsausbildung oder höheren Bildungsabschluss verfügen. Knapp 40% der neuen Fälle aus dem Jahr 2006 gehörten zu den Kurzzeitbeziehenden (vgl. Grafik 23).³²

Grafik 23: Wahrscheinlichkeit eines langen Sozialhilfebezugs bei Neuaufnahme



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Berechnungen Salzgeber et al. (2015), Daten für die ganze Schweiz

Anmerkung: Der Verlaufstyp wurde über die Bezugsdauer der neuen Sozialhilfebeziehenden gebildet. Die Beobachtungsdauer betrug 60 Monate (= 5 Jahre).

³¹ Der Sozialhilfebezug beträgt höchstens 12 Monate.

³² Auch wenn, wie erwähnt, rund die Hälfte der neuen Fälle innerhalb eines Jahres wieder von der Sozialhilfe abgelöst werden können, ist diese Ablösung für einen Teil der Personen nicht nachhaltig. In der Studie konnte nachgewiesen werden, dass von den neuen Fällen mehr als ein Viertel innerhalb von fünf Jahren erneut auf Sozialhilfe angewiesen ist.

Umgekehrt gibt es klare Risikofaktoren für einen längeren Sozialhilfebezug oder sogar für einen Dauerbezug³³ von Sozialhilfe.

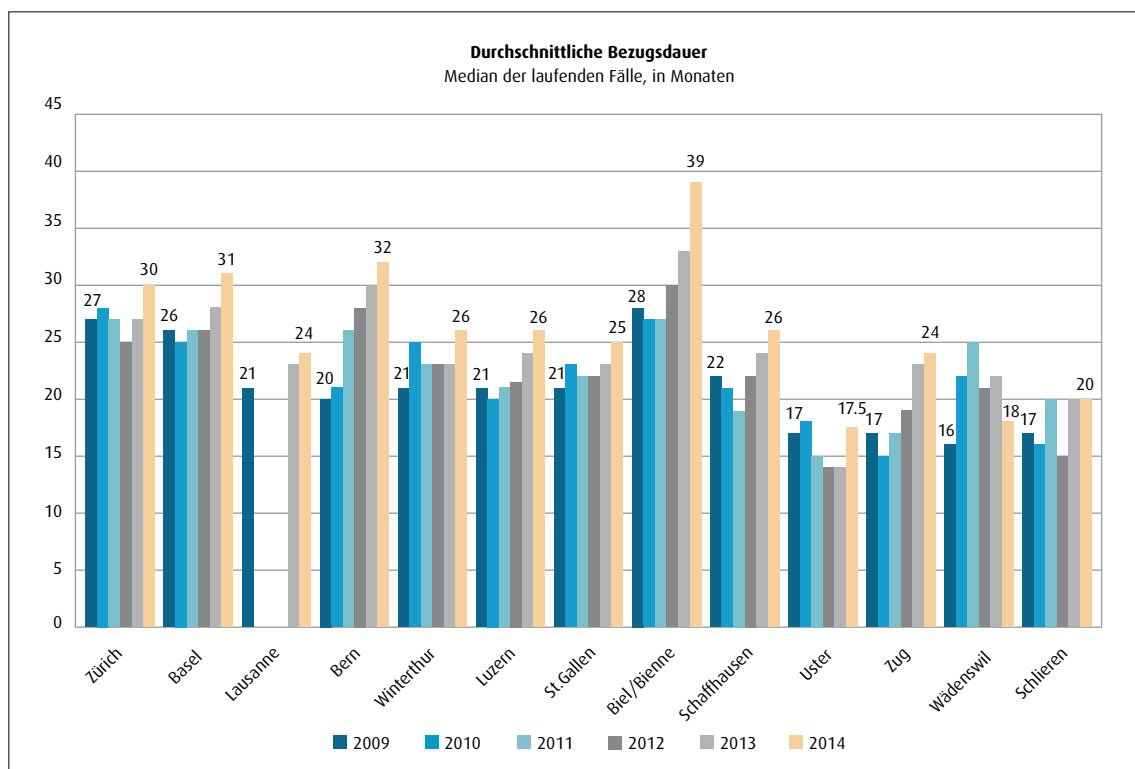
Ein erhöhtes Risiko für einen Langzeitbezug haben neue Sozialhilfebeziehende, wenn

- sie über 55 Jahre alt sind (erhöht ist das Risiko schon bei den über 35-Jährigen),
- sie nicht erwerbstätig sind,
- sie aus verschiedenen Gründen (Gesundheit, Familienpflichten) nicht in der Lage sind, eine Erwerbstätigkeit auszuüben,
- mehrere Kinder zur Familie gehören und das jüngste Kind noch nicht zur Schule geht,
- sie über keine Berufsausbildung verfügen.

Wie Grafik 23 zeigt, gehören rund ein Sechstel der neuen Fälle zu den Langzeit- oder Dauerbeziehenden (Sozialhilfebezug dauert länger als 36 Monate: LZB 2 und DZ).

Die Wahrscheinlichkeit für einen Langzeitbezug von Sozialhilfe (länger als 36 Monate) ist beim Neueintritt in die Sozialhilfe mit rund 16% verhältnismässig gering – 84% der Fälle wird nach einer Unterstützungsdauer von weniger als drei Jahren (zumindest vorübergehend) wieder abgelöst. Jene Personen jedoch, die nicht nach kurzer Zeit wieder von der Sozialhilfe abgelöst werden, bleiben im Durchschnitt immer länger im Bezug. So zeigt Grafik 7 (Kapitel 4.1), dass in den grösseren Städten Ende 2014 rund 40% aller Dossiers länger als drei Jahre im (aktuellen) Sozialhilfebezug sind.³⁴ Die durchschnittliche Bezugsdauer (gemessen mit dem Median) zeigt in den letzten Jahren eine deutlich steigende Tendenz (Grafik 24).

Grafik 24: Entwicklung der Bezugsdauer



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: Aufgrund von unplausiblen Werten wird der Median der Bezugsdauer für Lausanne für die Jahre 2010 bis 2012 nicht dargestellt.

³³ Ein längerer Sozialhilfebezug dauert länger als 12 Monate, aber weniger lang als 5 Jahre. Personen mit einem Sozialhilfebezug von mehr als 5 Jahren werden in der Studie als Dauerbeziehende bezeichnet. Diese Bezeichnung ist jedoch nicht immer genau zutreffend, da es auch Personen, die schon mehr als 5 Jahre Sozialhilfe bezogen haben, zum Teil gelingt, sich von der Sozialhilfe abzulösen, wenn sich ihre Lebensumstände ändern (z.B. bei Alleinerziehenden oder Familien mit mehreren Kindern). Daher werden im Folgenden alle Personen, die länger als 3 Jahre Sozialhilfe beziehen, generell als «Langzeitbeziehende» bezeichnet.

³⁴ Bei den kleineren Städten mit momentan deutlichem Fallwachstum fällt der Anteil der Langzeitbeziehenden 2014 leicht unterdurchschnittlich aus. Die Fallzahl der langen Fälle hat aber auch in den kleinen Städten nicht abgenommen.

³⁵ Der Median zeigt den Zentralwert an: 50% der Fälle weisen eine tiefere Bezugsdauer als dieser Zentralwert auf, 50% eine höhere.

Nicht nur die durchschnittliche Bezugsdauer hat sich in den letzten Jahren erhöht – auch die absolute Zahl der Personen mit einer sehr langen Bezugsdauer steigt in den Städten von Jahr zu Jahr stetig an. Für einen Teil der Sozialhilfebeziehenden sichert die Sozialhilfe somit während einer langen Zeit die Existenz. Über die Gruppe der Langzeitbeziehenden und ihre spezifischen Problemlagen sind bisher nur eingeschränkte Informationen vorhanden.

Die Vertreter und Vertreterinnen der Kennzahlenstädte haben daher beschlossen, für eine kleine Stichprobe von Langzeitfällen eine eigene Erhebung durchzuführen. Die soziodemografischen und sozioprofessionellen Merkmale aus der Sozialhilfestatistik wurden ergänzt durch Informationen zum Gesundheitszustand, zur akuten Problemlage und zu den durchgeführten und geplanten Integrationsmassnahmen.

5.2 Merkmale von Langzeitbeziehenden

An der Erhebung beteiligten sich Zürich, Basel, Lausanne, Bern, Winterthur, Luzern, Biel, Schaffhausen, Uster, Zug und Schlieren. Jede Stadt hat bei einer zufälligen Stichprobe von 50 bis 70 Langzeitfällen verschiedene Merkmale und Problemlagen erfasst, die die Basis für die folgenden Auswertungen sind. Schaffhausen und Schlieren haben alle Langzeitfälle erhoben. Einige Städte haben die Situation aller Personen im Fall erfasst, andere nur jene der antragstellenden Personen (vgl. Tabelle 5). Als Kontrolle für die Fallerhebungen der Städte (Repräsentativität der Stichprobe) wurden einige soziodemografische Auswertungen aus der Sozialhilfestatistik verwendet, die das BFS durchgeführt hat und jeweils die gesamte Gruppe der Langzeitbeziehenden der Städte umfasst. Der Vergleich der Auswertungen der Stichprobe und der Sozialhilfestatistik zeigt keine grossen Abweichungen – die Stichprobenauswertungen können (über alle Städte hinweg gesehen) als repräsentativ betrachtet werden.

Als Langzeitbeziehende wurden Fälle definiert, die Ende 2014 seit mehr als drei Jahren (länger als 36 Monate) Sozialhilfe bezogen haben, d.h. der Sozialhilfebezug hat im Jahr 2011 oder früher begonnen.

Insgesamt wurden in den Städten die Angaben von 847 Dossiers (mit 1'196 Personen) erfasst (Stichprobe); bei 33 Fällen (3.9%) in dieser Stichprobe ist die antragstellende Person minderjährig. Zudem leben 67 Personen (7.9%) der Antragstellenden aus der Stichprobe in stationären Einrichtungen wie Heimen oder Haftanstalten (vgl. Tabelle 6). Beide Situationen sind durch die Sozialhilfe nicht unmittelbar beeinflussbar. Die meisten minderjährigen Antragstellenden sind fremdplatziert und/oder in einer Ausbildung (obligatorische Schule, Lehre). Bei Personen in stationären Einrichtungen sind die zuständigen Sozialarbeitenden aus den Sozialdiensten in die Massnahmenplanung und Massnahmenumsetzung oft nicht direkt involviert. Von den 847 Dossiers betrifft dies insgesamt 9.9%³⁶. Diese Fälle wurden bei den weiteren Auswertungen ausgeschlossen. Die meisten der folgenden Auswertungen beziehen sich somit auf 763 Dossiers und auf die Situation der antragstellenden Person. Personen in besonderen Wohnformen leben in Pensionen, Hotels, sind Fahrende oder ohne feste Unterkunft. Personen in Privathaushalten sind meistens Mieter oder Untermieter. Einige leben (selten) in einer Eigentumswohnung/Eigenheim oder in einer Gratisunterkunft (bei Freunden, Familie usw.).

³⁶ Da ein Teil der minderjährigen Antragstellenden in stationären Einrichtungen lebt, lassen sich die beiden erwähnten Prozentzahlen (3.9%, 7.9%) nicht einfach addieren. Die BFS-Auswertungen aus der Sozialhilfestatistik zeigen, dass von allen Langzeitfällen in den beteiligten 11 Städten 10.5% entweder minderjährige Antragstellende oder in Heimen platzierte Personen sind. Die Stichprobe stimmt somit in Bezug auf diese beiden Variablen ziemlich gut mit der Grundgesamtheit überein.

Tabelle 5: Anzahl der erhobenen Langzeitfälle pro Stadt

| erfasste Dossiers | Antragstellende | mitunterstützte Erwachsene | mitunterstützte Kinder | insgesamt |
|-------------------|-----------------|----------------------------|------------------------|--------------|
| Zürich | 53 | 4 | 24 | 81 |
| Basel | 56 | 11 | 19 | 86 |
| Lausanne | 56 | | | 56 |
| Bern | 72 | 4 | 10 | 86 |
| Winterthur | 59 | 12 | 51 | 122 |
| Luzern | 48 | 7 | 21 | 76 |
| Biel/Bienne | 53 | 11 | 40 | 104 |
| Schaffhausen | 210 | 29 | 82 | 321 |
| Uster | 48 | 5 | 19 | 72 |
| Zug | 68 | | | 68 |
| Schlieren | 124 | | | 124 |
| total | 847 | 83 | 266 | 1'196 |

Quelle: Eigene Erhebung Städtekenzahlen, BFH, Soziale Arbeit

Tabelle 6: Antragstellende in Langzeitfällen nach Wohnform und Altersgruppen

| Altersgruppen | besondere Wohnformen | | stationäre Einrichtungen / Heime = fremdplatziert | unbekannt | insgesamt |
|--|----------------------|-----------------|---|-----------|------------|
| | | Privathaushalte | | | |
| 0-17 Jahre | | 3 | 16 | 14 | 33 |
| 18-25 Jahre | 2 | 33 | 10 | | 45 |
| 26-35 Jahre | 6 | 104 | 13 | | 123 |
| 36-45 Jahre | 10 | 193 | 12 | | 215 |
| 46-55 Jahre | 7 | 254 | 7 | 1 | 269 |
| 56-64 Jahre | | 150 | 6 | | 156 |
| 65-79 Jahre | 1 | 2 | 2 | | 5 |
| 80 Jahre und älter | | | 1 | | 1 |
| insgesamt | 26 | 739 | 67 | 15 | 847 |
| verwendete Anzahl Dossiers (ohne Fremdplatzierte, ohne Minderjährige) | | | | | 763 |

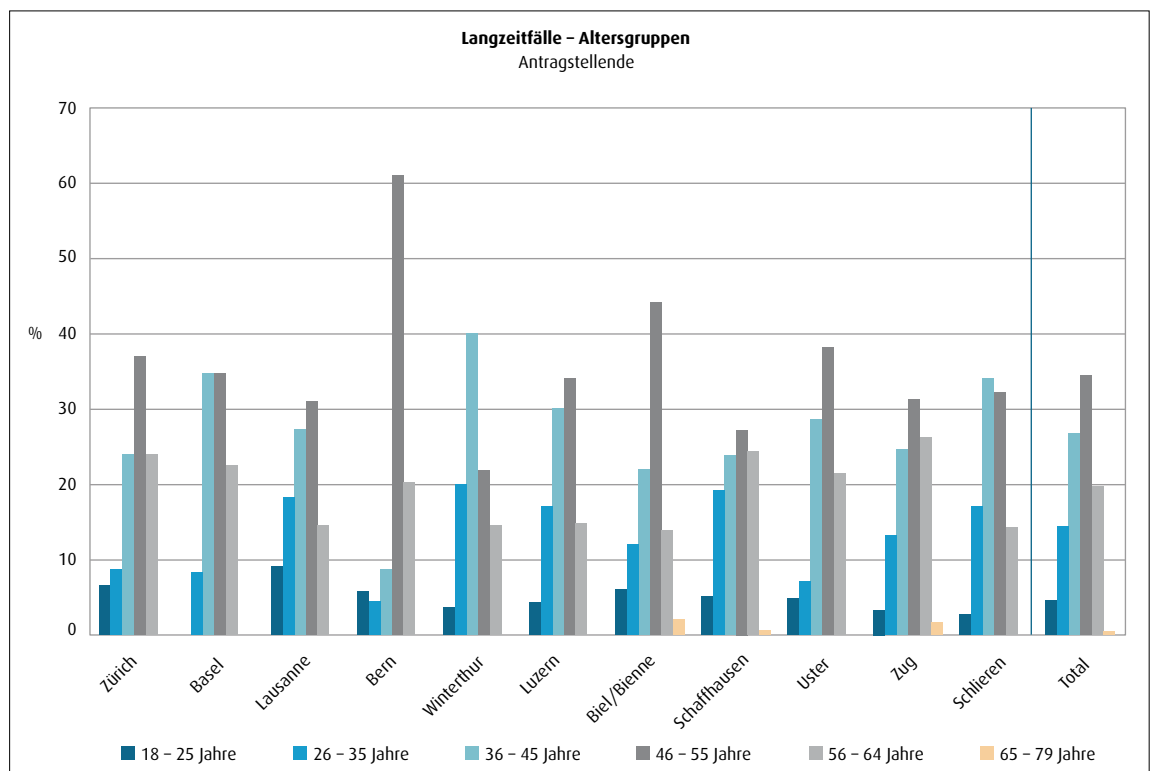
Quelle: Eigene Erhebung Städtekenzahlen, BFH, Soziale Arbeit

5.2.1 Soziodemografische und sozioprofessionelle Profile

In allen Städten ist die grosse Mehrheit der Antragstellenden mit Langzeitbezug zwischen 36 und 55 Jahren alt – in den meisten Städten sind sie zwischen 46 und 55 Jahren alt (Grafik 25). In Winterthur wie auch Schlieren sind aufgrund der Bevölkerungsstruktur sehr viele Alleinerziehende und Familien mit Kindern in der Sozialhilfe. Aufgrund der Betreuungspflichten gehören diese Haushaltstypen überdurchschnittlich häufig zu den Langzeitbeziehenden und zu einer eher noch jüngeren Altersgruppe. Bei Bern fällt auf, dass die Stichprobe der erhobenen Fälle vor allem Ein-Personen-Fälle und kaum Familien umfasst (vgl. Grafik 27). Dies ist jedoch eine Folge der Art der Stichprobenziehung in Bern³⁷. Bei Fällen mit nur einer Person in der Unterstützungseinheit gehören die Antragstellenden mehrheitlich zur Altersgruppe der 46- bis 55-Jährigen (vgl. Grafik 28). Die Altersgruppe der über 55-Jährigen ist nicht die häufigste unter den Langzeitbeziehenden. Familien mit mehreren

Kindern und Alleinerziehende können sich nach der Familienphase und dem dadurch tieferen Existenzbedarf oft wieder von der Sozialhilfe ablösen³⁸. Ein Teil jedoch bleibt dann als «Paar ohne Kinder» auch noch länger in der Sozialhilfe (vgl. Grafik 28). In der Altersgruppe vor der Pensionierung sind nur noch wenige Personen in der Familienphase. Personen, die in den rund zehn Jahren vor der Pensionierung den Job verlieren und keinen Einstieg mehr in den ersten Arbeitsmarkt finden, beziehen nach der Aussteuerung (maximaler Taggeldbezug ist fast zwei Jahre) und dem Vermögensverzehr oft nicht mehr sehr lange Sozialhilfe, bevor sie die AHV vorbeziehen können. Bei ausgewiesenen gesundheitlichen Problemen (klare Diagnosen) kann auch ein gewisser Teil dieser Personen eine IV-Rente zugesprochen bekommen. In der IV-Statistik 2013 findet sich die Aussage: «Verbindet man die beiden Risikofaktoren «Mann» und «erhöhtes Alter», stellt man fest, dass fast ein Drittel aller Bezüger der Gruppe der über 50 Jahre alten Männer angehört. In der Schweiz beziehen kurz vor dem Pensionsalter 15% der Männer eine Invalidenrente.» (BSV, 2014). Der Anteil, der eine IV-

Grafik 25: Langzeitfälle nach Altersgruppen



Quelle: Eigene Erhebung Städtekenntzahlen, BFH, Soziale Arbeit

Anmerkung: In Bern wurden nur alleinlebende Ein-Personen-Fälle geliefert (Fall-Selektion in Bern) und zusätzlich einige wenige Familienfälle.

³⁷ In Bern wurden vor allem Ein-Personen-Fälle und nur ganz wenige Familien in die Stichprobe einbezogen und stimmt nicht mit der tatsächlichen Verteilung der Haushaltsformen bei allen Langzeitfällen überein.

³⁸ Die BFS-Auswertungen über alle Langzeitbeziehenden zeigen, dass in allen Städten der Anteil der 46- bis 55-Jährigen die grösste Altersgruppe unter den Langzeitbeziehenden ausmacht (auch in Winterthur und Schlieren – wobei der Unterschied zum Anteil der 36- bis 45-Jährigen gering ist).

Rente erhält, ging in den letzten Jahren jedoch zurück – 2006 waren es noch 20% der Männer dieser Altersgruppe.

In den Städten sind die meisten Antragstellenden in den Langzeitfällen Männer (56%). In einigen Städten (insbesondere in Bern, Luzern, Biel und Uster) ist der Anteil der Männer mit rund 65% noch deutlich höher. In Zug und Winterthur werden mehr Frauen als Männer länger als drei Jahre unterstützt.³⁹

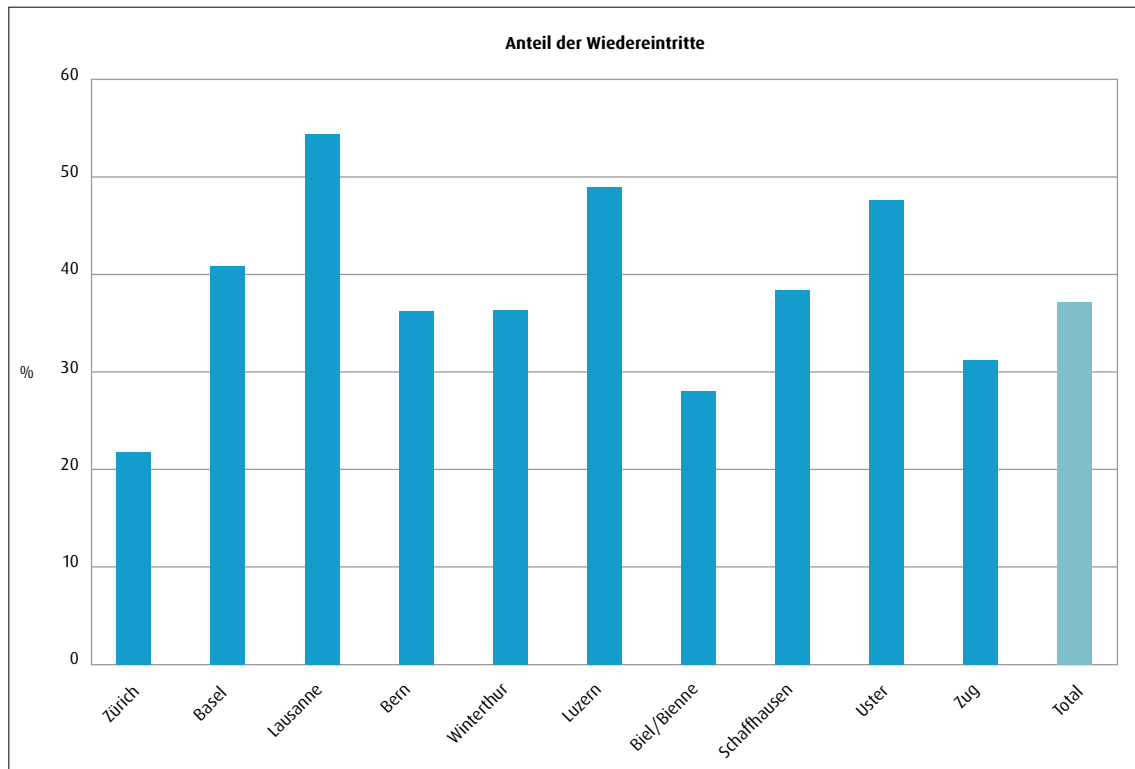
Rund 55% der Antragstellenden in den Langzeitfällen sind Schweizerinnen und Schweizer – der Anteil liegt damit höher als bei allen Personen in der Sozialhilfe insgesamt (=unabhängig von der Bezugsdauer: 50.5%). In Lausanne, Biel und Schlieren ist der Ausländeranteil jedoch höher als jener der Einheimischen – jedoch weniger hoch als bei Sozialhilfebeziehenden insgesamt.⁴⁰ Betrachtet man alle Städte verfügen rund Dreiviertel der Ausländerinnen und Ausländer im Langzeitbezug über eine Niederlassungsbewilligung (Bewilligung C). Die übrigen gut 20% verfügen über eine B-Bewilligung

(Jahresaufenthalter). Ganz selten besitzen die langzeitbeziehenden Personen eine Flüchtlingsbewilligung (F-Ausweis, 2%). Die Langzeitbeziehenden haben in den 11 Städten damit häufiger eine C-Bewilligung als bei den Sozialhilfebeziehenden insgesamt.

Rund Dreiviertel der Langzeitbeziehenden sind entweder geschieden oder ledig (im Durchschnitt aller Städte 34% bzw. 39%). In Lausanne ist der Anteil der Geschiedenen mit rund 20% sehr tief. Auch jener der Verheirateten ist im Vergleich zu anderen Städten tief. Der Kanton Waadt richtet an erwerbstätige Haushalte mit Kindern (Paare, Alleinerziehende) Ergänzungsleistungen aus, die bei diesen Gruppen einen Langzeitbezug von Sozialhilfe verhindert. Ähnlich tief sind diese Anteile auch in Basel, was vor allem auf die Bevölkerungszusammensetzung in dieser Stadt zurückzuführen ist.

Viele der Langzeitfälle beziehen deutlich länger Sozialhilfe als drei Jahre. Von den Langzeitfällen beziehen im Durchschnitt aller Städte 45% länger als sechs Jahre

Grafik 26: Anteil Wiedereintritte bei den Langzeitfällen



Quelle: Eigene Erhebung Städtekenntzahlen, BFH, Soziale Arbeit

Anmerkung: In Schlieren wurde diese Variable nur selten ausgefüllt, so dass auf eine Darstellung verzichtet wird.

³⁹ Die Auswertungen des BFS zu allen Langzeitfällen zeigen sehr ähnliche Resultate.

⁴⁰ Die Auswertungen zu allen Langzeitfällen des BFS bestätigen diese Resultate.

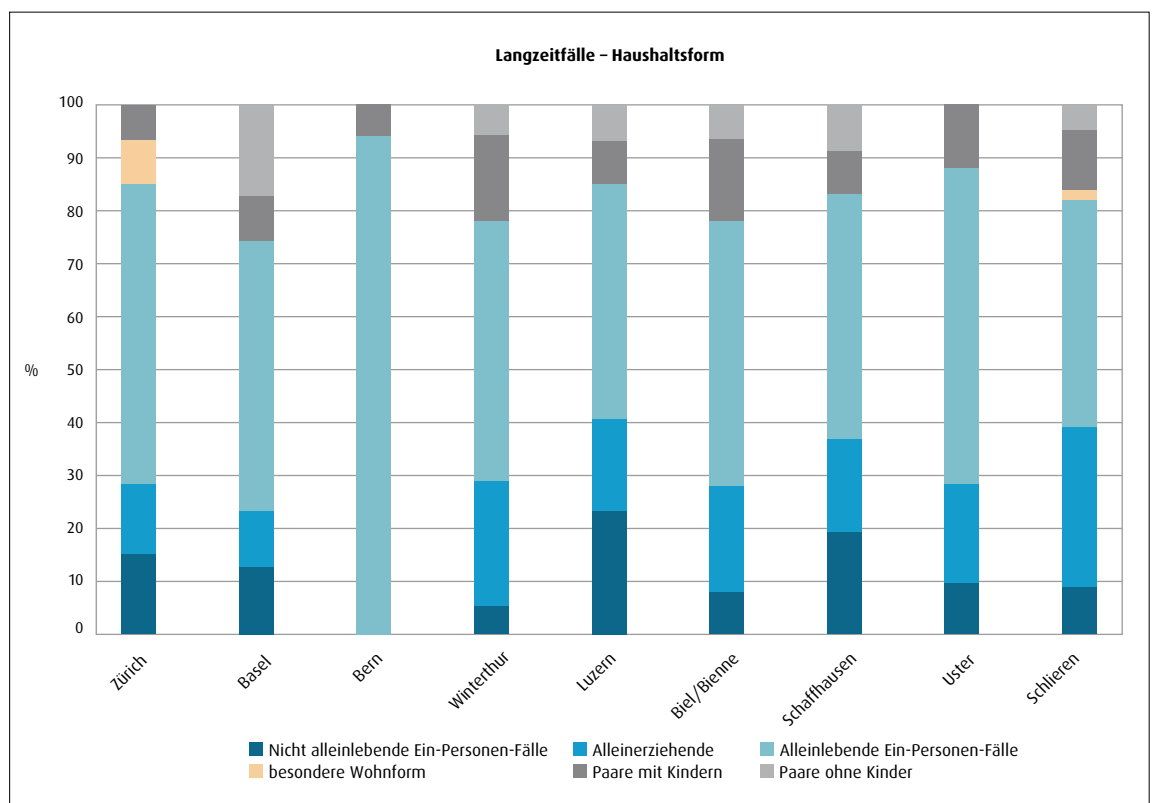
Sozialhilfe. Die Angaben aller Städte zusammengenommen, beziehen rund 20% der Langzeitfälle länger als zehn Jahre Sozialhilfe – in den grösseren Städten (Zürich, Basel, Bern, Lausanne, Winterthur und Biel) ist der Anteil der sehr langen Bezüge höher als 20%, in den kleineren Städten 10% bis 15%.

Wie eben erwähnt, erhalten Langzeitbeziehende teilweise sehr lange Sozialhilfe (vgl. oben). Ein Teil dieser Personen war bereits in früheren Lebensphasen auf Sozialhilfe angewiesen. Je nach Stadt sind 30% bis 50% bereits früher unterstützt worden (vgl. Grafik 26). Unterdurchschnittlich ist der Anteil mit rund 20% nur in Zürich. Der relativ hohe Anteil an wiederaufgenommenen Fällen zeigt deutlich, dass viele Langzeitbeziehenden bereits in früheren Lebensphasen in prekären finanziellen Verhältnissen lebten, die zu einem Sozialhilfebezug führten. Ihre frühere Ablösung war nicht nachhaltig.

Die meisten Langzeitfälle umfassen alleinlebende Ein-Personen-Fälle (Grafik 27). Werden die nicht alleinlebenden Ein-Personen-Fälle dazu gezählt⁴¹ sind rund 65% bis 70% der Langzeitfälle Ein-Personen-Fälle. Nur in Winterthur, Biel und Schlieren, wo generell viele Familien und Alleinerziehende in der Sozialhilfe sind, ist ihr Anteil mit rund 50% bis 55% etwas tiefer und jener der Fälle mit Kindern entsprechend etwas höher.

Grafik 28 zeigt deutlich, dass die Familienform und die Altersgruppen stark gekoppelt sind. Jüngere Langzeitbeziehende sind häufig alleinerziehend oder leben in einer Familie mit Kindern. Dagegen leben 56- bis 64-Jährige häufig in einem Paarhaushalt ohne Kinder. Viele davon waren schon während der Familienphase auf Sozialhilfeleistungen angewiesen und konnten sich nach dem Eintritt der Kinder in das Erwachsenenalter nicht aus dieser Unterstützungsabhängigkeit lösen. Da es sich dabei jedoch insgesamt um eine relativ kleine Gruppe handelt, ist der Anteil der Altersgruppe vor der Pensionie-

Grafik 27: Langzeitfälle nach Haushaltsform



Quelle: Eigene Erhebung Städtekenntzahlen, BFH, Soziale Arbeit

Anmerkung: Für Lausanne und Zug wurden nur die Angaben der Antragstellenden geliefert, so dass die Familienform der Dossiers nicht bekannt ist. Da die Gruppe der Paare ohne Kinder insgesamt und auch unter den Langzeitbeziehenden eher klein ist und daraus eine kleine Stichprobe gezogen wurde, enthält die Stichprobe in Zürich und Uster keine Paare ohne Kinder. (Nicht alleinlebende Ein-Personen-Fall vgl. Fussnote 41)

Bern: Es wurden nur alleinlebende Ein-Personen-Fälle (Fall-Selektion in Bern) geliefert und zusätzlich einige wenige Familienfälle.

⁴¹ Diese Personen leben mit anderen Personen im gleichen Haushalt, die nicht ihr Partner/ihre Partnerin oder die eigenen Kinder sind, und werden daher als Ein-Personen-Fall unterstützt.

rung nicht die grösste Gruppe unter den Langzeitbeziehenden.

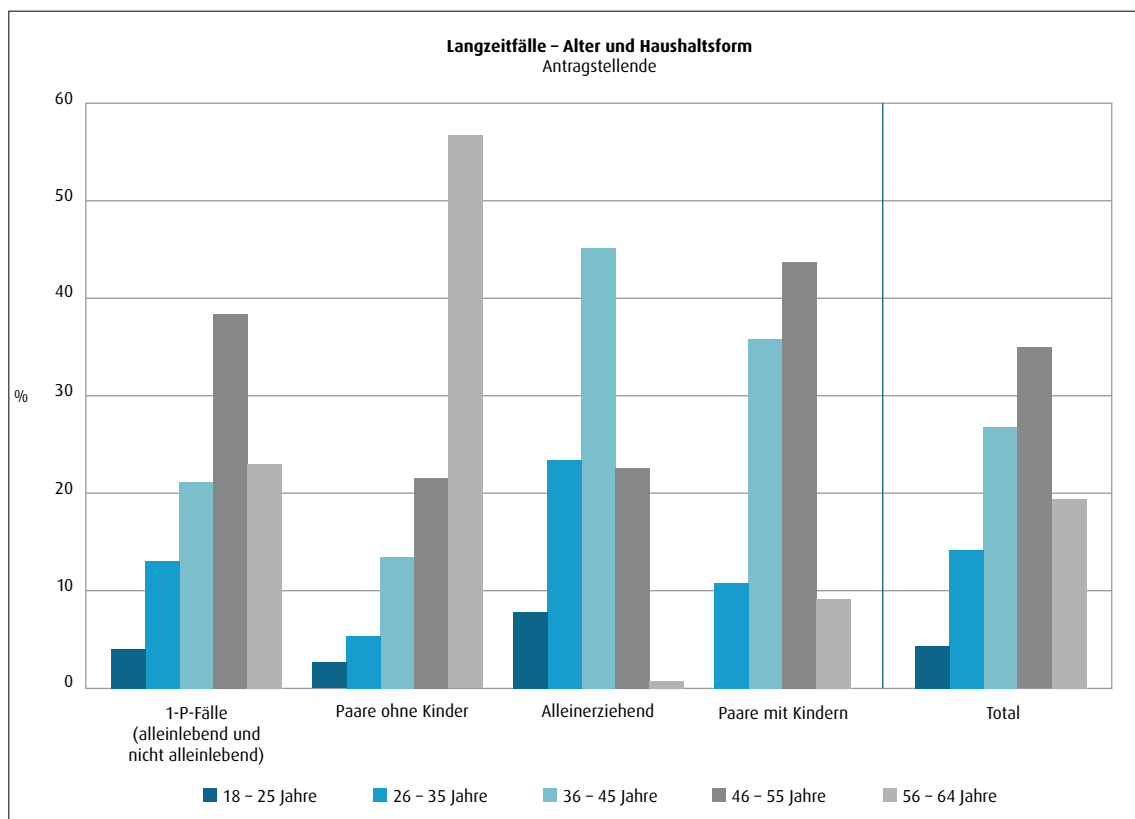
Rund 57% der Antragstellenden in Langzeitfällen (Durchschnitt aller Städte) verfügen über keine berufliche Ausbildung (Grafik 29). Im Vergleich zu allen Sozialhilfebeziehenden insgesamt ist damit der Anteil der Personen ohne Berufsbildung bei den Langzeitbeziehenden höher. Dies trifft auf die meisten Städte zu, ausser auf Bern, Biel und Schlieren, wo der Anteil bereits bei allen Sozialhilfebeziehenden mit über 50% vergleichsweise hoch ist. Der Anteil bei den Langzeitbeziehenden ist in diesen Städten ähnlich hoch wie bei den Sozialhilfebeziehenden insgesamt.

Ein nicht unwesentlicher Teil der Langzeitfälle (Durchschnitt 30%) verfügt jedoch über eine Berufsausbildung – entweder handelt es sich dabei um Berufsausbildungen, die heute nicht mehr gefragt sind (z.B. Drucker, Schriftsetzer usw.) oder die beruflichen Qualifikationen wer-

den durch andere Problemlagen überlagert (z.B. gesundheitliche Probleme).

Der Anteil der Erwerbstätigen (Grafik 30) unter den Langzeitfällen unterscheidet sich deutlich zwischen den Städten: Von weniger als 10% in Zürich und Schaffhausen bis zu rund 30% in Basel, Uster und Zug. In den grossen Städten wird tendenziell ein deutlich grösserer Teil der Langzeitbeziehenden als arbeitssuchend betrachtet als in den kleineren Städten. Rund 45% (Ø Städte) sind Nichterwerbspersonen. Diese Personen sind weder erwerbstätig noch suchen sie eine Stelle (Kinderbetreuung, arbeitsunfähig, in Ausbildung, Pflege von Angehörigen). Werden die Angaben aller Städte zusammen betrachtet, sind 55% der Erwerbstätigen mit einem festen Pensum angestellt. Rund 20% haben lediglich eine Arbeit auf Abruf und weitere 7% einen Gelegenheitsjob. Etwa 8% gehen einer selbständigen Erwerbstätigkeit nach.

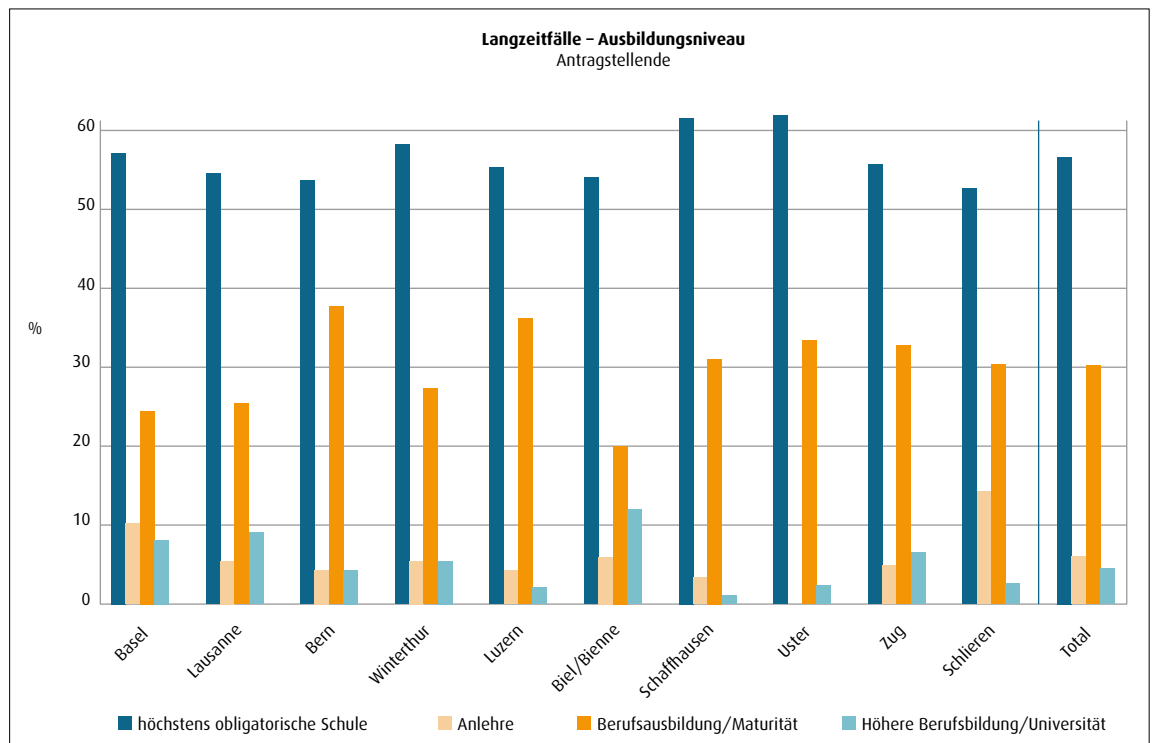
Grafik 28: Langzeitfälle nach Haushaltsform und Altersgruppen



Quelle: Eigene Erhebung Städtekenntzahlen, BFH, Soziale Arbeit, Durchschnitt aller Städte

Anmerkung: Für Lausanne und Zug wurden nur die Angaben der Antragstellenden geliefert, so dass die Familienform der Dossiers nicht bekannt ist.

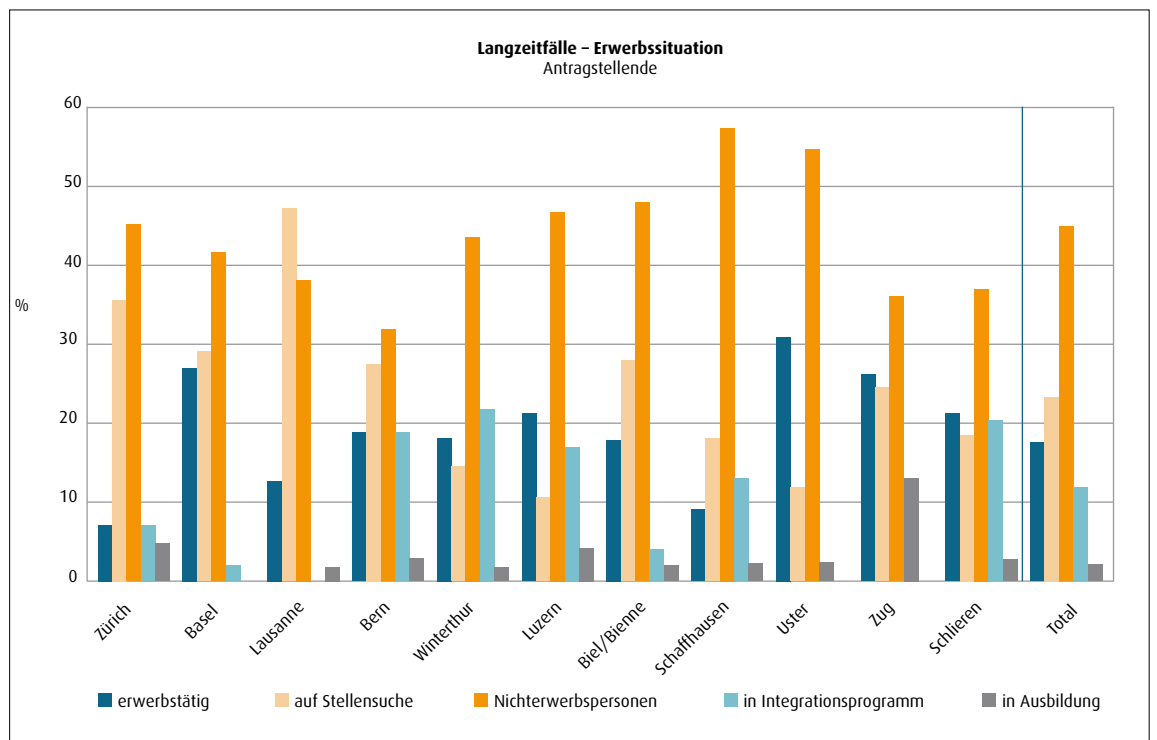
Grafik 29: Langzeitfälle nach höchster Ausbildung



Quelle: Eigene Erhebung Städtekenzahlen, BFH, Soziale Arbeit

Anmerkung: In Zürich ist bei 45% der Langzeitfälle das Ausbildungsniveau nicht feststellbar. Aus diesem Grund wurde auf die Darstellung verzichtet.

Grafik 30: Erwerbssituation der Langzeitfälle



Quelle: Eigene Erhebung Städtekenzahlen, BFH, Soziale Arbeit

Im Durchschnitt aller Städte haben etwas mehr als 40% der Erwerbstätigen eine Teilzeitbeschäftigung im Umfang von höchstens 50%, weitere knapp 40% einen Beschäftigungsumfang von 50% bis 90%. Als Grund für eine Teilzeitbeschäftigung wird für rund die Hälfte der Langzeitbeziehenden angegeben, dass sie keine Vollzeitstelle gefunden haben. Bei gut einem Viertel sind gesundheitliche Beeinträchtigungen der Grund für eine Teilzeitstelle. Bei knapp einem Fünftel werden als Grund familiäre Verpflichtungen genannt (Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen). Gut 10% der erwerbstätigen Langzeitbeziehenden gehen einer Vollzeiterwerbstätigkeit nach. Sie sind im klassischen Sinne «Working Poor» und bedeutet, dass diese Personen trotz einer vollen Erwerbstätigkeit nicht eigenständig in der Lage sind, den Lebensunterhalt für sich und ihre Familien zu sichern.

In den grossen Städten sind deutlich mehr Menschen, auch wenn sie bereits lange Sozialhilfe beziehen, auf Arbeitssuche als in den kleineren Städten. Werden die Angaben aller Städte zusammen betrachtet, sind lediglich rund ein Drittel beim Arbeitsamt gemeldet – besonders häufig ist dies in Lausanne und Schaffhausen der Fall (75% bzw. 53%).⁴²

Der Anteil der langzeitbeziehenden Personen in Integrationsprogrammen unterscheidet sich ebenfalls markant zwischen den Städten; von 0% bzw. weniger als 5% in Basel, Lausanne, Biel und Uster bis zu 20% in Bern, Winterthur, Luzern und Schlieren. Für alle Städte lässt sich feststellen, dass von diesen etwas mehr als die Hälfte an Beschäftigungsprogrammen für Ausgesteuerte teilnehmen und die übrigen an Arbeitsintegrationsprogrammen. Tendenziell nehmen in Städten, in denen viele Personen erwerbstätig oder auf Arbeitssuche sind, weniger Langzeitbeziehende an Integrations- und Beschäftigungsprogrammen teil und umgekehrt.

Der Anteil der Nichterwerbspersonen ist in (fast) allen Städten, zum Teil mit grossem Abstand, am höchsten. Betrachtet man die Nichterwerbspersonen für alle Städte, so sind dabei rund 30% vorübergehend erwerbsunfähig und knapp 20% dauerinvalid. Insgesamt sind 54% aufgrund von gesundheitlichen Einschränkungen nicht erwerbstätig und nicht auf Arbeitssuche. Etwa 11% der langzeitbeziehenden Nichterwerbstätigen haben nach Ansicht der zuständigen Fachperson keine Chance mehr auf dem Arbeitsmarkt. Knapp 10% können aufgrund von familiären Pflichten (Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen) keiner Erwerbstätigkeit nachgehen.

Werden die Angaben aller Städte zusammen betrachtet, kann festgestellt werden, dass von allen langzeitbeziehenden Antragstellenden 18% erwerbstätig, 23% auf Stellensuche, 12% in einem Integrations- oder Beschäftigungsprogramm sowie 2% in einer Ausbildung waren und 45% gehörten zu den Nichterwerbspersonen. Bei den Personen, die aktuell weder erwerbstätig noch in Ausbildung sind, liegt die letzte Erwerbstätigkeit im Durchschnitt rund 45 Monate und damit fast vier Jahre zurück. Bei Personen, die sich auf Stellensuche befinden, liegt die letzte Erwerbstätigkeit im Durchschnitt rund 30 Monate zurück, bei Personen in Integrationsprogrammen sogar durchschnittlich 64 Monate, bei Nichterwerbspersonen rund 45 Monate. Fast zwei Drittel aller nichterwerbstätigen, langzeitbeziehenden Antragstellenden waren während des Sozialhilfebezugs noch nie erwerbstätig.

Von 80% der insgesamt 763 Antragstellenden (alle Städte) ist bekannt, in welcher Branche sie zuletzt beschäftigt waren bzw. zurzeit beschäftigt sind. Mehr als ein Drittel aller langzeitbeziehenden Antragstellenden war in den Branchen «Erbringung von wirtschaftlichen oder sonstigen Dienstleistungen» beschäftigt. Dazu gehören beispielsweise Tätigkeiten in Wäschereien, Coiffeur- und Kosmetiksalons oder Fitnesscentern, im Wach- und Sicherheitsdienst, in der Gebäudebetreuung, Gartenpflege, Reinigung, Reisebüros oder bei Reiseveranstaltern. Viele dieser Branchen sind im Niedriglohnbereich anzusiedeln und haben häufig prekäre Arbeitsbedingungen (Arbeit auf Abruf, befristete Stellen). Weitere 15% waren im Gastgewerbe oder der Hotellerie beschäftigt. Je rund 10% waren im Baugewerbe und im verarbeitenden Gewerbe angestellt und je rund 8% hatten einen Job im Handel bzw. in der Reparatur von Motorfahrzeugen und im Gesundheits- und Sozialwesen. Die restlichen 14% arbeiteten in einer der übrigen 13 Branchen, wobei keine Branche einen Anteil von mehr als 2% auf sich vereinigt.

⁴² Im Kanton Waadt sind alle vermittelbaren Sozialhilfebeziehenden verpflichtet, sich beim RAV einzuschreiben.

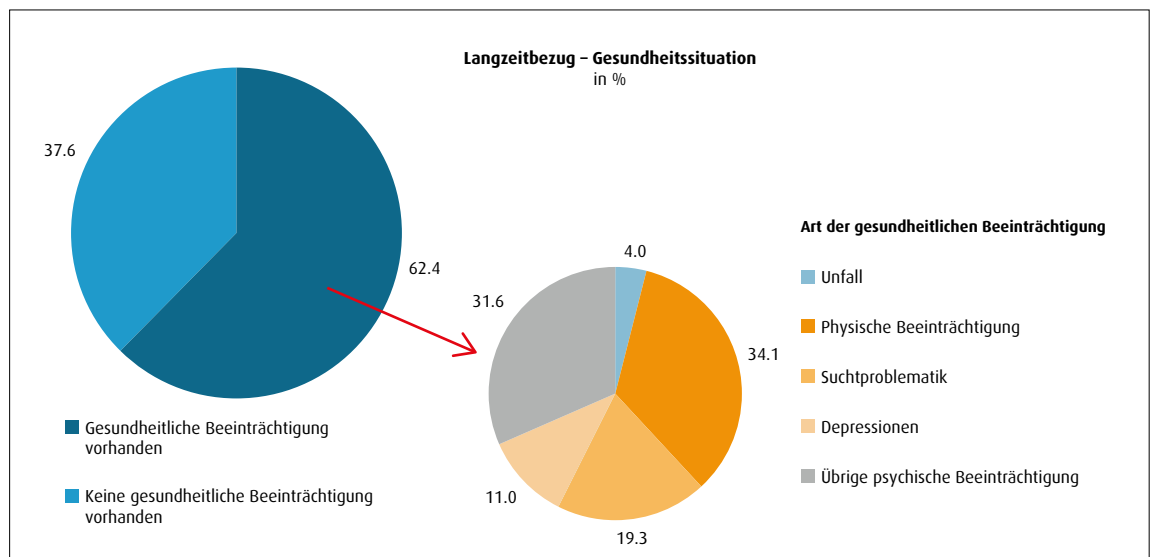
5.2.2 Gesundheitssituation

Knapp 63% aller Antragstellenden in Langzeitfällen haben eine belegte gesundheitliche Beeinträchtigung, gut 37% haben keine ausgewiesenen gesundheitlichen Beeinträchtigungen (Grafik 31). In Lausanne und Biel liegt der Anteil der Personen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung mit rund 45% deutlich tiefer; in Winterthur, Luzern, Schaffhausen und Zug liegt der Anteil dagegen mit rund 70% noch höher. Die Möglichkeit für Integrationsmassnahmen und die Ablösewahrscheinlichkeit hängen klar mit der gesundheitlichen Situation der Sozialhilfebeziehenden zusammen. Die rund 40% Langzeitbeziehenden, die keine ausgewiesenen gesundheitlichen Beeinträchtigungen haben, sind überdurchschnittlich häufig alleinerziehend oder leben in einem Paarhaushalt mit mehreren Kindern. Diese Personen können sich auch nach einer längeren Unterstützungsdauer wieder von der Sozialhilfe ablösen, wenn ihr finanzieller Bedarf wieder abnimmt.

Von den Personen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung haben 34.1% (Ø Städte) eine physische Krankheit. Von den Langzeitbeziehenden mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung leiden 4% an den Folgen eines Unfalls, 19.3% weisen eine (akute) Suchtproblematik auf, 11.0% haben eine ärztlich attestierte Depression und 31.6% eine andere Art der psychischen Beeinträchtigung (Mehrfachnennungen). Die Suchtproblematik ist in Basel mit einem Anteil von rund 25% etwas höher als im Durchschnitt. In Zürich, Zug und Uster ist der Anteil der Personen mit einer psychischen Erkrankung (Depressionen und übrige zusammen) mit rund 50% höher als im Durchschnitt (43%).

Viele Sozialhilfebeziehenden haben mehrfache gesundheitliche Beeinträchtigungen. Aufgrund der Folgen von physischen Krankheiten oder Unfällen kommen oft psychische Krankheiten dazu, die durch einen langen Sozialhilfebezug teilweise noch verstärkt werden können (Ausgrenzung, fehlende Tagesstruktur usw.). Die Identi-

Grafik 31: Gesundheitssituation der Langzeitfälle



Quelle: Eigene Erhebung Städtekenntzahlen, BFH, Soziale Arbeit
Anmerkung: Durchschnitt aller Städte, Mehrfachnennung möglich.

fikation der Gesundheitsprobleme ist oft nicht einfach. Die Sozialarbeitenden stützen sich bei der Zuordnung der gesundheitlichen Probleme zu den erwähnten Kategorien auf vorhandene Arztberichte und Arbeitsunfähigkeitsatteste. Bei unklaren Diagnosen erfolgte die Zuordnung auch aufgrund der Einschätzung der Sozialarbeitenden.

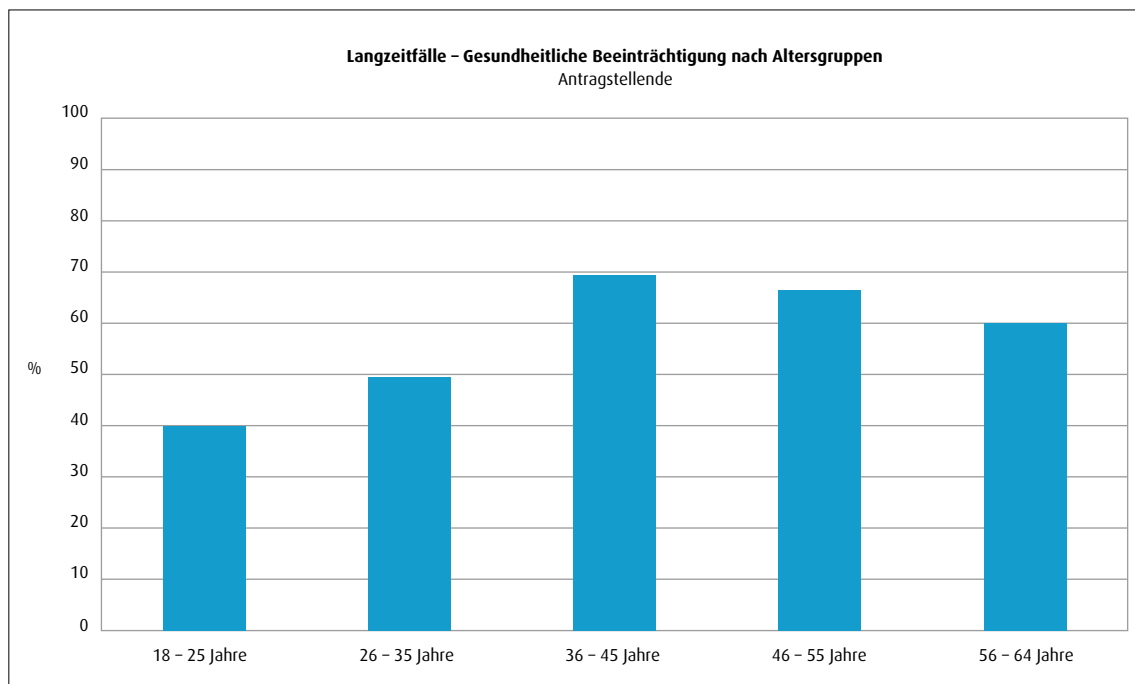
Der Anteil der langzeitbeziehenden Personen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung (Grafik 32) ist bei den jüngeren Sozialhilfebeziehenden bis 35 Jahren mit 40% bis 50% deutlich tiefer als bei den höheren Altersgruppen (60% bis 70%). Am höchsten ist der Anteil bei den 36- bis 45-jährigen Langzeitbeziehenden.

Bei den jüngeren Langzeitbeziehenden bis 35 Jahren manifestiert sich die gesundheitliche Beeinträchtigung vor allem durch psychische Probleme (Tabelle 7). Auch die Suchtproblematik ist vor allem bei den 26- bis 35-jährigen sehr häufig. Bei 36- bis 45-jährigen sind

Depressionen überdurchschnittlich häufig. Ältere Sozialhilfebeziehende ab 46 Jahren leiden häufiger an den Folgen von Unfällen und bei Personen ab 56 Jahren ist der Anteil mit physischen Krankheiten markant überdurchschnittlich hoch.

Von allen Personen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung sind 10% erwerbstätig und 18% auf Stellensuche. An einem Integrationsprogramm nehmen 9% teil. Die übrigen 62% sind Nichterwerbspersonen. Personen, die an Unfallfolgen leiden, sind überproportional häufig auf Stellensuche oder in Integrationsprogrammen – niemand in dieser Gruppe war erwerbstätig. Auch Langzeitbeziehende mit übrigen psychischen Krankheiten sind überdurchschnittlich häufig auf Stellensuche. Personen mit Depressionen sind dagegen eher selten auf Arbeitssuche oder erwerbstätig.

Grafik 32: Gesundheitliche Beeinträchtigung der Langzeitfälle nach Altersgruppen



Quelle: Eigene Erhebung Städtekenntzahlen, BFH, Soziale Arbeit

Anmerkung: Durchschnitt aller Städte

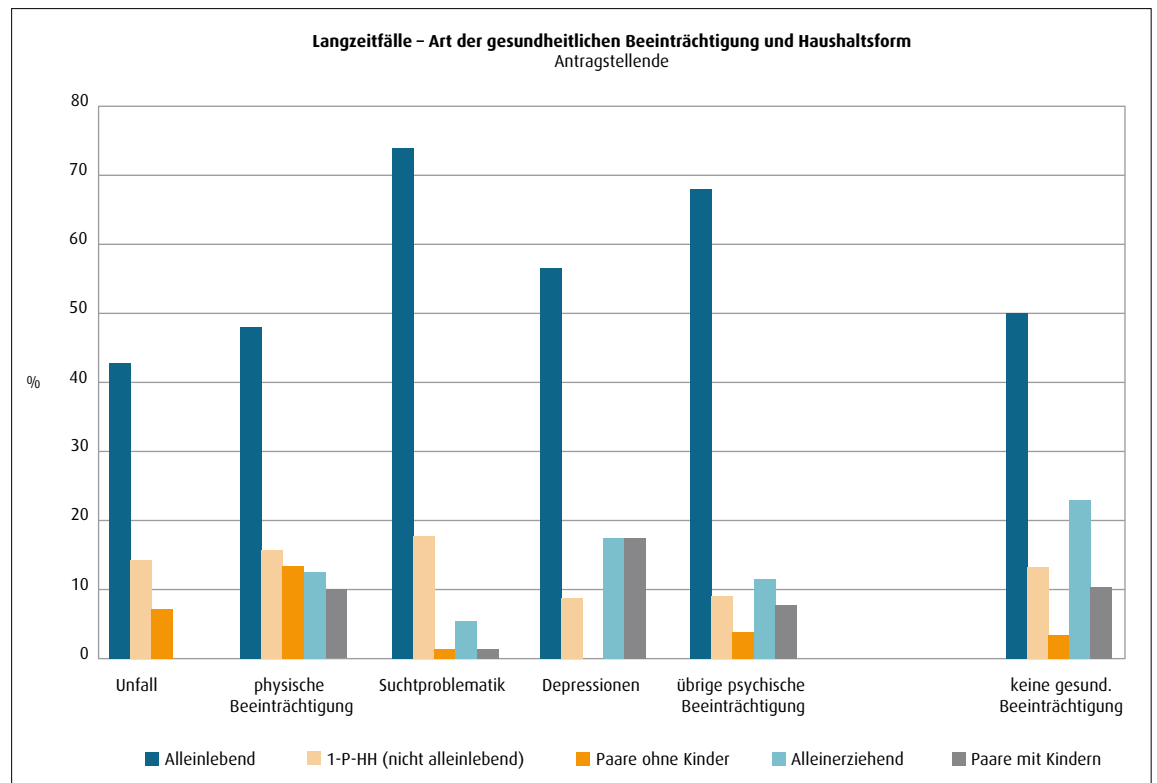
⁴² Im Kanton Waadt sind alle vermittelbaren Sozialhilfebeziehenden verpflichtet, sich beim RAV einzuschreiben.

Tabelle 7: Art der gesundheitlichen Beeinträchtigung der Langzeitfälle nach Altersgruppen

| Altersgruppen | Unfall | Physische Krankheit | Sucht | Depression | Übrige psychische Krankheiten |
|-------------------|-------------|---------------------|--------------|--------------|-------------------------------|
| 18-25 Jahre | | | | | |
| 26-35 Jahre | | | | | |
| 36-45 Jahre | | | | | |
| 46-55 Jahre | | | | | |
| 56-64 Jahre | | | | | |
| Total alle | 4.0% | 34.1% | 19.3% | 11.0% | 31.6% |

Quelle: Eigene Erhebung Städtekenntzahlen, BFH, Soziale Arbeit

Anmerkung: Durchschnitt aller Städte; dunkelgefärbte Felder: markant überdurchschnittlich häufig; hell gefärbte Felder: überdurchschnittlich häufig; nicht gefärbte Felder: durchschnittliche oder tiefere Betroffenheit; 2.3 % der gesundheitlichen Beeinträchtigungen sind unklar und können nicht zugeordnet werden; Mehrfachnennungen möglich.

Grafik 33: Langzeitfälle nach Gesundheitsproblem und Haushaltsform

Quelle: Eigene Erhebung Städtekenntzahlen, BFH, Soziale Arbeit

Anmerkung: Durchschnitt aller Städte, fehlende Werte 18%; ohne Angaben aus Schlieren. 1-P-HH: Ein-Personen-Haushalt.

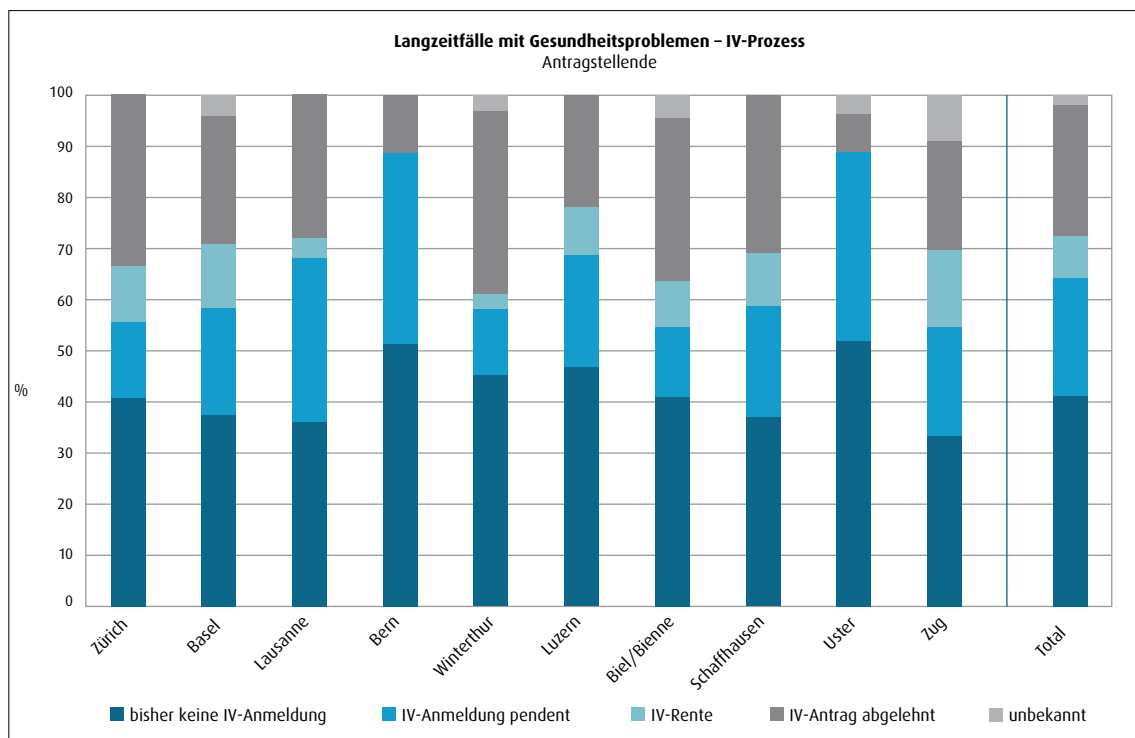
Etwa 60% der Langzeitbeziehenden mit gesundheitlichen Problemen (Antragstellende) leben allein. Sie leben damit häufiger allein als die Langzeitbeziehenden insgesamt (53%).⁴³ Dreiviertel der Personen mit einer Suchterkrankung leben allein. Weitere gut 15% werden als Einzelpersonen unterstützt, leben aber mit anderen Erwachsenen zusammen (Wohngemeinschaft, Grafik 33). In seltenen Fällen leben Suchtkranke in einem Paarhaushalt – mit oder ohne Kinder – oder als Alleinerziehende. Personen mit psychischen Krankheiten leben ebenfalls häufig allein.

Wie Grafik 31 zeigt, haben knapp 63% der langzeitbeziehenden Antragstellenden Gesundheitsprobleme. Es stellt sich die Frage, ob und wie die Invalidenversicherung (IV) in diesen Langzeitfällen involviert ist bzw. war. Im Durchschnitt aller Städte wurden 25% aller IV-Anträge von Langzeitbeziehenden mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen abgelehnt, bei weiteren 23% ist ein IV-Antrag pendente. Insgesamt wurde bei 60% der Langzeitbeziehenden mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung eine IV-Rente in Betracht gezogen (Grafik 34). Die Anteile

schwanken recht deutlich zwischen den Städten. Die IV hat in den letzten rund zehn Jahren ihre Zulassungskriterien für eine IV-Rente mit diversen IV-Revisionen deutlich verschärft, nachdem diese Sozialversicherung aufgrund einer massiven Zunahme von IV-Neurentnerinnen und IV-Neurentner in den beiden vorangegangenen Jahrzehnten in finanzielle Bedrängnis geraten ist (Salzgeber 2014). Da eine IV-Rente mit einem erheblichen personellen Aufwand verbunden ist, wird nur eine IV-Anmeldung erwogen, wenn Aussicht auf Erfolg besteht. Im Weiteren ist bekannt, dass die kantonalen IV-Stellen sehr unterschiedlich restriktiv sind bei der Zuspreechung von Eingliederungsmassnahmen und insbesondere IV-Renten.

Knapp 10% der Langzeitfälle mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung erhalten eine IV-Rente, deren Höhe jedoch nicht zur Existenzsicherung reicht.⁴⁴ Rund die Hälfte davon erhält eine Vollrente. Insgesamt beziehen sehr wenige Fälle IV-Taggelder und nur wenige Personen nehmen aktuell an einer IV-Eingliederungsmassnahme teil; meistens ist eine solche Teilnahme während des IV-Anmeldeprozesses zu beobachten.

Grafik 34: Langzeitfälle mit Gesundheitsproblem und IV-Prozess



Quelle: Eigene Erhebung Städtekenntzahlen, BFH, Soziale Arbeit

Anmerkung: Durchschnitt aller Städte, fehlende Werte 18%; ohne Angaben aus Schlieren. Sehr wenige Fälle beziehen IV-Taggelder. Aus diesem Grund wurde auf die Darstellung verzichtet.

⁴³ Von rund einem Viertel aller Personen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung ist entweder die Haushaltsform oder die Art der gesundheitlichen Beeinträchtigung nicht bekannt.

⁴⁴ Es ist zu vermuten, dass diese Angabe (wie auch der Bezug von IV-Taggeldern) nicht in allen Städten vollständig erhoben wurde.

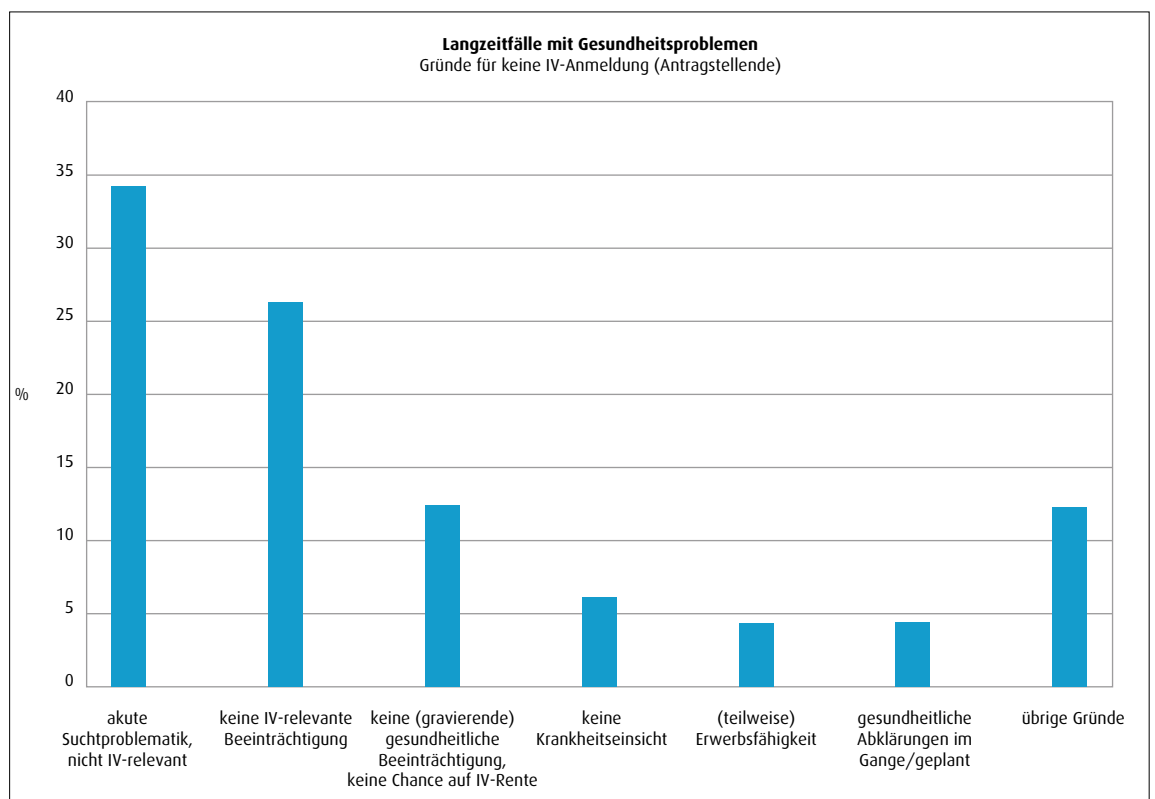
Bei rund 40% der Langzeitfälle mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung wurde während des bisherigen Sozialhilfebezugs keine IV-Anmeldung gemacht. Für nicht gemachte IV-Anmeldungen werden verschiedene Gründe genannt (Grafik 35): Bei gut einem Drittel dieser Fälle besteht eine akute Suchtproblematik, die kein Anrecht auf eine IV-Rente begründet.

Bei rund einem Viertel der Langzeitbeziehenden mit gesundheitlichen Problemen besteht keine IV-relevante gesundheitliche Beeinträchtigung. Dabei handelt es sich teilweise um Personen, die aufgrund einer gesundheitlichen Beeinträchtigung nur in Teilzeit erwerbstätig sind. Die meisten leiden unter einer psychischen Beeinträchtigung oder einer schwer zu diagnostizierenden Beeinträchtigung – oft sind sie schon sehr lange in Sozialhilfebezug. Ihr Gesundheitszustand hat sich häufig mit dem langen Sozialhilfebezug verschlechtert – die Diagnosen sind vielfach nicht eindeutig oder betreffen ein Krankheitsbild, das keinen Anspruch auf eine IV-Rente be-

gründen kann. Zum Teil handelt es sich dabei um Personen, die kurz vor der (Früh-)Pensionierung stehen. Teilweise ist die Fallkonstellation sehr komplex (ältere Flüchtlinge) und eine Veränderung der Situation sehr schwierig. Die knappen Ressourcen werden in erster Linie dazu eingesetzt, einen langen Sozialhilfebezug zu verhindern und konzentrieren sich daher eher auf die neuen Fälle.

Bei einem Teil ist die gesundheitlich bedingte Arbeitsunfähigkeit nur vorübergehend und es wird angestrebt, diese Personen durch geeignete Massnahmen (Integrationsprogramme) wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Viele Personen – vor allem ältere Sozialhilfebeziehende – sind bereits sehr lange aus dem Arbeitsmarkt ausgeschieden und es besteht kaum mehr eine Chance, diese vor der Pensionierung von der Sozialhilfe abzulösen. Ihre gesundheitlichen Beeinträchtigungen sind zu gering oder zu unspezifisch, als dass ein Anspruch auf IV-Leistungen bestünde.

Grafik 35: Langzeitfälle mit Gesundheitsproblemen ohne IV-Anmeldung



Quelle: Eigene Erhebung Städtekenntzahlen, BFH, Soziale Arbeit
Anmerkung: Durchschnitt aller Städte, ohne Angaben aus Schlieren.

Diese Gründe treffen auch auf die rund 12% Langzeitbeziehenden ohne IV-Anmeldung zu, die unter «keine (gravierende) gesundheitliche Beeinträchtigung, keine Chance auf IV-Rente» zusammengefasst sind. Ein Teil dieser Personen hatte bereits einen ablehnenden IV-Entscheid, bevor sie Sozialhilfe in Anspruch nahmen. Da sich bei vielen während des Sozialhilfebezugs am Gesundheitszustand nicht grundlegend etwas geändert hat (kein neues, klareres Krankheitsbild oder eine Verschlechterung), wurde auf eine erneute IV-Anmeldung verzichtet. Auch in dieser Gruppe sind etliche Personen in Teilzeit erwerbstätig.

Ein Teil der unterstützten Personen ist nicht krankheits-einsichtig. Es kann daher kein IV-Verfahren eingeleitet werden, da die unterstützte Person selber einen IV-Antrag einreichen müsste. Bei den übrigen Gründen gibt es unzählige Einzelmeldungen z.B. finden behandelnde Ärzte eine Anmeldung (noch) nicht sinnvoll.

5.2.3 Integrationsmassnahmen

Mithilfe von unterstützender (Sozial-)Beratung und der Durchführung von Integrationsmassnahmen sollen die Ressourcen der Sozialhilfebeziehenden gestärkt und gefördert werden, so dass die persönliche Situation stabilisiert, eine Reintegration in den Arbeitsmarkt oder eine Verbesserung des Gesundheitszustands und der sozialen Integration möglich ist.

Eine Massnahme zur Erreichung dieser Ziele ist eine umfassende Sozialberatung. Bei erwerbstätigen Personen mit zu geringem Einkommen und ergänzender Sozialhilfe werden die Dossiers zum Teil durch administratives Personal geführt. Es ist eine Herausforderung, auch in solchen Situationen längerfristig eine Ablösung von der Sozialhilfe zu erreichen. Teilweise ist es möglich, vor allem bei unterstützten Haushalten mit Kindern, dass sich der Existenzbedarf mit der Zeit reduziert und eine Ablösung möglich wird. Generell werden Personen mit einer langen Bezugsdauer weniger häufig durch Sozialarbeitende betreut, da sich diese aufgrund knapper Ressourcen schwergezwungen auf die neuen Fälle konzentrieren, um einen langen Sozialhilfebezug zu verhindern.

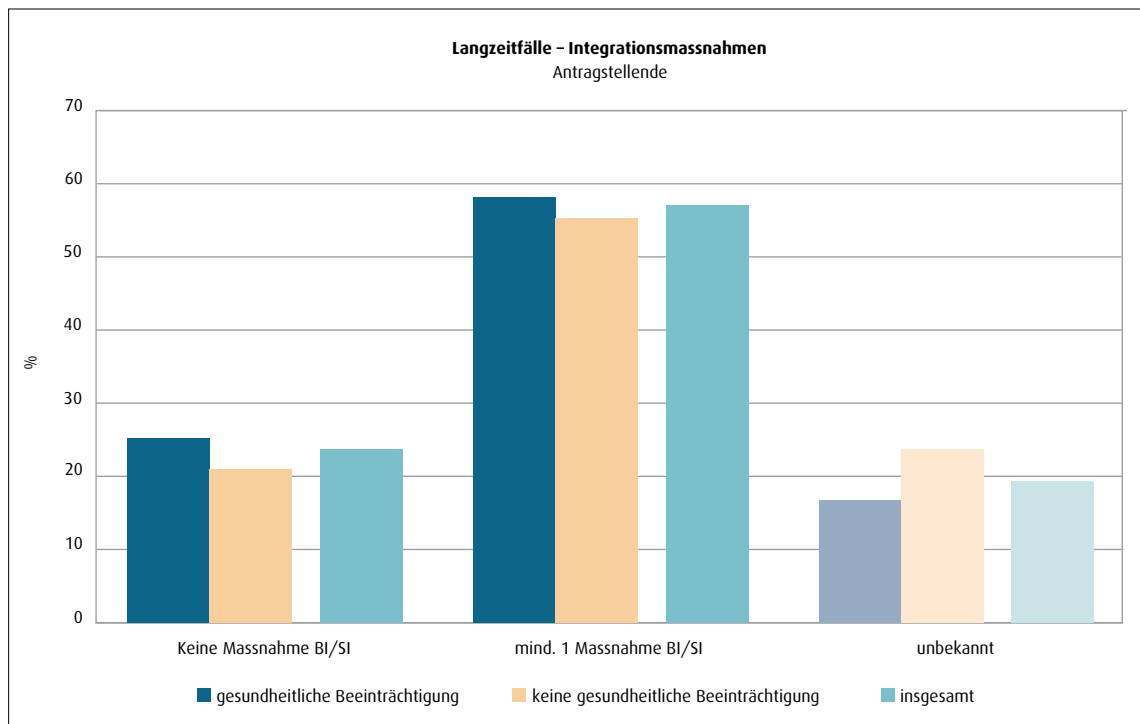
Die Zuweisung zu einer Integrationsmassnahme kann ebenfalls dazu beitragen, die Situation zu klären und zu verbessern – z.B. in Bezug auf Erwerbsfähigkeit und Gesundheit – oder eine Überweisung an eine Sozialversicherung wie der IV möglich zu machen. Es gehört zu den

Pflichten von Sozialhilfebeziehenden, bei den Integrationsmassnahmen kooperativ mitzuarbeiten und einen eigenen Beitrag zur Verbesserung ihrer Situation zu leisten. In diesem Sinne ist ein Sozialhilfebezug auch mit Pflichten verbunden und es werden Forderungen an die unterstützenden Personen gestellt. Angesichts der Kosten von Integrationsmassnahmen wird durch die Sozialarbeitenden geprüft, ob eine Integrationsmassnahme zielführend und daher eine Zuweisung sinnvoll ist oder ob sie kaum etwas zur Verbesserung der Situation beitragen kann. Es wird zum Teil aufgrund der knappen finanziellen und personellen Ressourcen auf die Zuweisung zu einer Integrationsmassnahme oder auf die Pflicht zur Teilnahme an einer solchen verzichtet. So wird z.B. in den meisten Städten bei Personen über 55 Jahren auf die Pflicht zur Teilnahme an Arbeitsintegrationsmassnahmen verzichtet (vgl. Schwerpunkt im Kennzahlenbericht 2012). Wenn zudem immer wieder Arztzeugnisse eingereicht werden, die eine Unfähigkeit zur Teilnahme an einer Integrationsmassnahme bescheinigen, wird die Prüfung von neuen Massnahmen häufig deutlich reduziert. Angesichts der hohen Fallbelastung werden die Prioritäten dann auf andere Gruppen von Sozialhilfebeziehenden gelegt (junge Erwachsene, neue Fälle). Die behandelnden Ärzte spielen daher im Beratungsprozess und der Massnahmenplanung eine grosse Rolle.

Knapp 60% aller Langzeitbeziehenden nahmen mindestens einmal an einer Massnahme zur beruflichen oder sozialen Integration teil. Der Anteil bei den Personen mit gesundheitlichen Problemen ist dabei fast gleich hoch wie jener bei den Personen ohne gesundheitliche Beeinträchtigungen (Grafik 36). Bei rund 24% der Langzeitbeziehenden wurde dagegen nie eine Integrationsmassnahme durchgeführt. Es ist jedoch zu beachten, dass für einen erheblichen Teil der erhobenen Fälle (Durchschnitt 19%) keine Angaben darüber gemacht wurden, ob überhaupt einmal eine Integrationsmassnahme durchgeführt wurde.

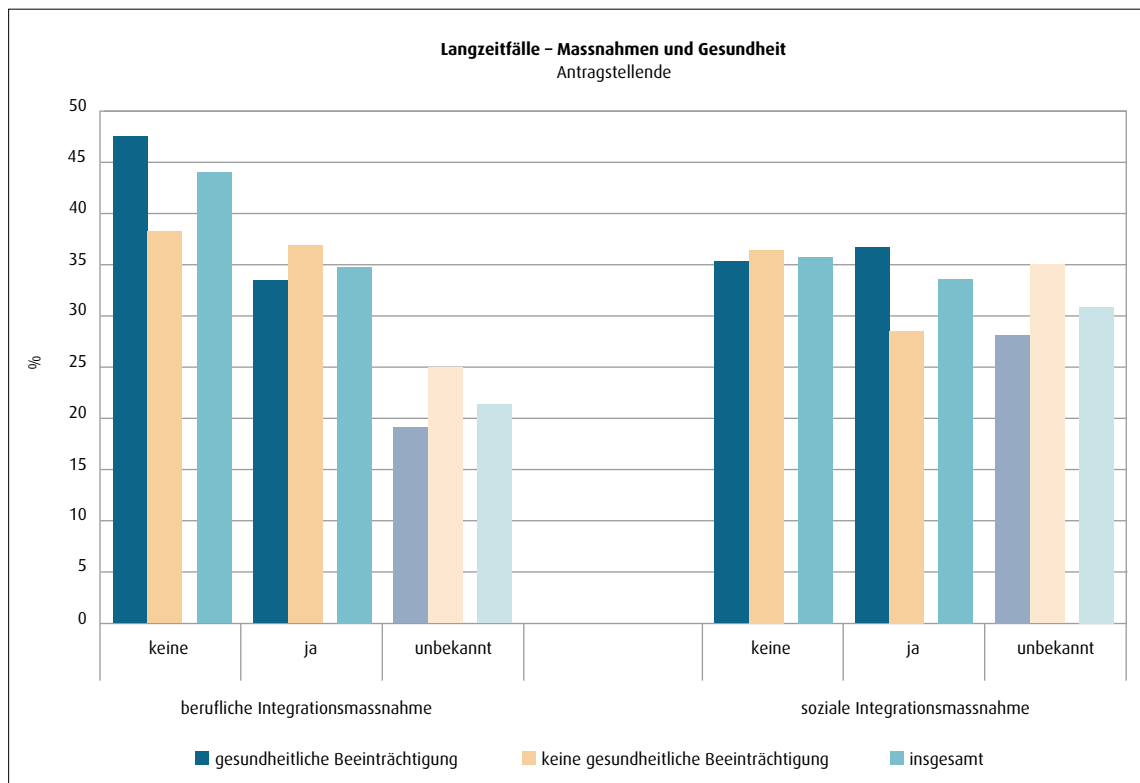
Insgesamt wurden häufiger berufliche Integrationsmassnahmen durchgeführt als soziale Integrationsmassnahmen (44% gegenüber 34%, Grafik 37). Die Art der durchgeführten Integrationsmassnahme unterscheidet sich leicht nach Gesundheitszustand. Personen mit Gesundheitsproblemen nahmen weniger oft an einer beruflichen Integrationsmassnahme teil als Personen ohne gesundheitliche Beeinträchtigungen. Soziale Integrationsmassnahmen sind dagegen häufiger bei Perso-

Grafik 36: Langzeitfälle und Integrationsmassnahmen



Quelle: Eigene Erhebung Städtekenzahlen, BFH, Soziale Arbeit
Anmerkung: Durchschnitt aller Städte, ohne Angaben aus Schlieren. BI: berufliche Integrationsmassnahme, SI: soziale Integrationsmassnahme.

Grafik 37: Langzeitfälle, Integrationsmassnahmen und Gesundheit



Quelle: Eigene Erhebung Städtekenzahlen, BFH, Soziale Arbeit
Anmerkung: Durchschnitt aller Städte, ohne Angaben aus Schlieren.

nen mit angeschlagener Gesundheit anzutreffen. Es ist jedoch zu beachten, dass für einen erheblichen Teil der Fälle nicht bekannt ist, ob eine Massnahme – insbesondere eine soziale Integrationsmassnahme – durchgeführt wurde.⁴⁵

Der Anteil der Langzeitbeziehenden, bei denen noch nie eine Integrationsmassnahme durchgeführt wurde, ist mit knapp einem Viertel nicht unerheblich. Die Städte geben folgende Gründe dafür an:

- Gesundheitliche Beeinträchtigung (inkl. zugesprochene IV-Rente und abgelehnte IV-Anträge, IV in Abklärung) → betrifft rund 30% der langzeitbeziehenden Antragstellenden ohne Integrationsmassnahmen
- Erwerbsunfähigkeit, keine Chance auf dem Arbeitsmarkt, Alter → wurde bei rund 25% der Personen ohne Integrationsmassnahme genannt
- Personen sind erwerbstätig (Vollzeit, Teilzeit oder unregelmässig) → betrifft knapp 17% der Personen ohne Integrationsmassnahmen
- Akute Suchtproblematik → wurde bei rund 14% der Personen ohne Integrationsmassnahmen angeführt
- Familiäre Gründe (Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen) → 7% der Personen ohne Integrationsmassnahmen
- Nicht kooperatives Verhalten → wurde ebenfalls bei 7% der Personen ohne Integrationsmassnahmen angegeben

Ein wichtiger Grund ist zudem, wie bereits erwähnt, dass Integrationsmassnahmen Geld kosten und die Plätze beschränkt sind. Es braucht daher ein sorgfältiges Abwägen und genügend Ressourcen für eine umfassende Sozialberatung, um eine zielführende Integrationsmassnahme zu ergreifen. Zudem gibt es aktive Strategieentscheide – z.B. keine Pflicht zur Teilnahme an Arbeitsintegrationsprogrammen für unterstützte Personen ab 55 Jahren –, die eine Zuweisung zu einer Integrationsmassnahme beschränken. Bei einem Teil der Personen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung (z.B. mit abgelehnten IV-Anträgen) oder ohne Chance auf dem Arbeitsmarkt könnte eine soziale Integrationsmassnahme jedoch durchaus einen positiven Effekt auf die Situation haben. Die Überlastung der Sozialarbeitenden (Fallbelastung) kann dazu führen, dass nicht in jedem Fall – vor allem nicht in jedem Langzeitfall – das Integrationspotential ausgeschöpft wird. Die Berner Fachhochschule (BFH) hat 2014 acht Sozialdienste des Kantons Bern einem Qualitäts- und Leistungscheck (QLS) unterzogen (Steger, Straub, Iseli 2015). Der QLS geht der

Frage nach, wie die intern beeinflussbaren Qualitäts-, Leistungs- und Kostenaspekte in den Sozialdiensten ein- und umgesetzt werden. Die Ergebnisse zeigen deutlich, dass eine hohe Fallbelastung pro Sozialarbeitenden negative Folgen auf Effizienz und Kosten hat. Es wird deshalb empfohlen, eine hohe Fallbelastung prioritär zu reduzieren, um den notwendigen Spielraum zur Verbesserung der Effizienz bei der Sozialhilfeunterstützung zu erreichen. Dies würde auch den Spielraum für die Beratung der Langzeitfälle erhöhen.

5.3 Zusammenfassung und Fazit zum Langzeitbezug

Die Wahrscheinlichkeit für einen Langzeitbezug ist nicht unerheblich (Grafik 23): Jeder sechste Neubestehende von Sozialhilfe wird zu einem Langzeitbeziehenden (länger als drei Jahre). Gut ein Viertel wird nach der Ablösung erneut auf Sozialhilfe angewiesen sein, d.h. bei rund einem Viertel ist die Ablösung nicht nachhaltig.

Die durchschnittliche Bezugsdauer ist in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen, die Zahl der Fälle mit einer sehr langen Bezugsdauer ebenfalls. Die Langzeitfälle machen im Durchschnitt der Kennzahlenstädte 40% der Sozialhilfefälle aus. Fast die Hälfte davon bezieht seit sechs Jahren und länger Sozialhilfe, in den grossen Städten sogar jeder Zehnte länger als 10 Jahre, in den kleineren Städten ist es jeder Fünfte.

Die Altersgruppe der 46- bis 55-Jährigen weist den grössten Anteil bei den Langzeitbeziehenden auf. Mehr als zwei Drittel der Langzeitbeziehenden wohnen allein; je nach Stadt beträgt der Anteil der Alleinerziehenden zwischen 10% und 20%.

Im Vergleich zu Gesamtzahl der Sozialhilfebeziehenden ist bei den Langzeitbeziehenden der Anteil ohne Berufsausbildung höher und der Anteil der Erwerbstätigen tiefer. Dieser Anteil schwankt je nach Stadt zwischen 10% und 30%, wobei der weitaus grösste Teil in Teilzeit arbeitet.

Mehr als 60% der Langzeitbeziehenden sind aufgrund gesundheitlicher Beeinträchtigung nicht oder nur mit einem kleinen Teilzeitpensum erwerbstätig bzw. suchen keine Arbeit. Jede achte Person nimmt an einem Integrationsprogramm teil.

⁴⁵ Wobei zu vermuten ist, dass ein nicht unerheblicher Teil der unbekanntenen Antworten als Nein (= keine Massnahme) zu interpretieren ist.

Fast zwei Drittel der Langzeitbeziehenden leiden unter gesundheitlichen Problemen, davon

- kämpft ein Drittel mit psychischen Problemen und jede zehnte Person mit Depressionen
- ist jede fünfte Person von einer akuten Suchterkrankung betroffen.

Am stärksten betroffen ist die Altersgruppe der 36- bis 45-Jährigen. Eine Studie⁴⁶ des Sozialamts der Stadt Bern und der Krankenkasse Helsana zeigt, dass Helsana-Versicherte, die in der Stadt Bern Sozialhilfe beziehen, deutlich häufiger an chronischen Erkrankungen leiden als Personen der nicht unterstützten Vergleichsgruppe. Dementsprechend höher sind die Inanspruchnahme ambulanter Angebote und die Hospitalisierungsrate und somit auch der Kosten in der Sozialhilfe.

Die Tatsache, dass jemand aus gesundheitlichen Gründen nicht erwerbsfähig ist, heisst noch lange nicht, dass diese Person Anrecht auf eine IV-Rente hat. Die Hälfte der Langzeitbeziehenden mit gesundheitlichen Problemen wurde bei der IV angemeldet; bei einem Viertel wurde der Antrag abgelehnt, bei fast einem Viertel ist er noch pendent. 10% aller Langzeitbeziehenden erhalten eine IV-Rente. Bei gewissen Krankheiten (z.B. Sucht- und Schmerzproblematiken) oder unklaren Diagnosen macht eine Anmeldung bei der IV keinen Sinn, da keine oder kaum eine Aussicht auf eine IV-Rente besteht. Die Verantwortlichen der Städte verfügen über eine lange Erfahrung, bei welchen Krankheitsbildern eine bzw. keine Chance auf eine IV-Rente besteht.

Rund 60% der Langzeitbeziehenden nahm mindestens einmal an einer Integrationsmassnahme teil, wobei es sich häufiger um Massnahmen zur beruflichen Integration handelte. Als Gründe, warum nie eine Integrationsmassnahme durchgeführt wurde, nennen die Mitarbeitenden der Städte

- bei rund einem Drittel: Gesundheitsprobleme
- bei einem Viertel: Erwerbsunfähigkeit, keine Chance auf dem Arbeitsmarkt, Alter
- bei jeder sechsten Person eine Erwerbstätigkeit (meistens Teilzeit oder unregelmässig)
- und bei jeder siebten Person eine akute Suchtproblematik.

Fazit: Ein Teil der Sozialhilfebeziehenden bleibt lange, ein kleiner Teil sehr lange in der Sozialhilfe. Die strukturellen Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft führen dazu, dass die Sozialhilfe ein wichtiger Pfeiler im sozialen Sicherungssystem darstellt und die längerfristige Existenzsicherung für einen Teil der Menschen übernimmt, die keine andere Möglichkeit mehr haben, selber für ihren Lebensunterhalt aufzukommen.

Fast zwei Drittel der Langzeitbeziehenden hat gesundheitliche Probleme. Viele verfügen über keine oder geringe berufliche Qualifikationen. Ein grosser Teil ist über 45 Jahre alt. Sehr viele leben allein. Martin Waser, ehemaliger Stadtrat von Zürich und Präsident der Städteinitiative, hat an der Medienkonferenz zum Kennzahlenbericht 2012 die Situation vieler, vor allem älterer Langzeitbeziehender treffend zusammengefasst: «Viele Personen in der Sozialhilfe sind zu wenig leistungsfähig für den Arbeitsmarkt, aber zu wenig krank für die IV». Bei vielen Langzeitbeziehenden steht ganz klar die soziale Integration im Vordergrund – sie ist die beste Gesundheitsvorsorge. Es stellt sich die Frage, ob diese vielfältigen Herausforderungen längerfristig über ein rein sozialarbeiterisches Setting in den Sozialen Diensten sinnvoll und effizient bewältigbar sind. Es ist zu überlegen, ob für Teile der Problemlage spezialisierte Fachleute beigezogen werden sollten (Gesundheitsförderung, Abklärung der Erwerbsfähigkeit durch die IV, Arbeitssuche über das RAV, soziale Integrationsstrategien, gesellschaftliche Tätigkeiten ausserhalb der privaten Wirtschaft). Einige Soziale Dienste in den Städten gehen diesen Weg bereits.

⁴⁶ vgl. Wolffers, Reich (2015).

Die OECD (2014) schreibt in ihrem Bericht zur psychische Gesundheit und Beschäftigung in der Schweiz:

«Die Aufmerksamkeit gegenüber der hohen Prävalenz von psychischen Störungen unter ihren Klientinnen und Klienten ist in den Sozialdiensten der Gemeinden viel grösser als in den RAV. Sozialarbeiterinnen und -arbeiter sowie Beraterinnen und Berater in den Sozialdiensten haben im Allgemeinen mit Personen zu tun, die komplexe Probleme und tiefere Beschäftigungschancen haben und von denen viele an einer psychischen Erkrankung leiden. Angestellte der Sozialen Dienste der Stadt Zürich sagen beispielsweise, dass so gut wie alle ihrer Klientinnen und Klienten psychische Einschränkungen hätten, nicht zuletzt aufgrund des langen und frustrierenden Prozesses bevor sie die Sozialen Dienste aufgesucht haben. Diese Einschränkungen liegen jedoch oft eine Stufe unterhalb der klinischen Schwelle für eine psychische Störung. Angestellte anderer Sozialdienste, so beispielsweise in Vevey, schätzen, dass etwa die Hälfte ihrer Klientinnen und Klienten an einer psychischen Erkrankung leiden. Das höhere Bewusstsein für psychische Probleme bedeutet jedoch nicht unbedingt, dass die Sozialdienste über Instrumente verfügen oder sie systematisch versuchen, die psychischen Probleme ihrer Klientinnen und Klienten festzustellen. Es gibt sehr grosse Unterschiede innerhalb und zwischen den Kantonen in der Art, wie die Sozialdienste vorgehen. Wohlhabendere Städte – insbesondere Zürich, Bern und Basel – verfügen in der Regel über viel grössere Ressourcen, mehr Fachpersonal und bessere Instrumente für ihre Klienten. Wahrscheinlich haben sie auch mit mehr Klienten mit psychischen Problemen zu tun. Die Prozesse variieren daher beträchtlich innerhalb der Schweiz.»

(OECD, 2014, S. 102)

Glossar

Antragstellende für Sozialhilfe und Unterstützungseinheit: Der Sozialhilfeanspruch wird gemeinsam berechnet für Personen, die in einem Haushalt zusammenleben und eine unterhaltsrechtliche Gemeinschaft bilden (= Unterstützungseinheit). Die Unterstützungseinheiten werden in Haushaltstypen zusammengefasst: Einzelpersonen (alleinlebend oder nicht alleinlebend, z.B. in einer Wohngemeinschaft), Paare mit oder ohne Kinder (auch Personen in stabilen Konkubinat) und Alleinerziehende. Die erwachsene Person im Unterstützungshaushalt wird als Fallträgerin oder Fallträger bzw. als Antragstellende bestimmt. Bei Paaren gibt es zwei erwachsene Personen im Haushalt. Eine Auswertung aus der Sozialhilfestatistik zeigt, dass bei Paaren in rund 85% aller Fälle der Mann als Fallträger bzw. Antragsteller bestimmt wird.

Äquivalenzeinkommen: Das Äquivalenzeinkommen entspricht dem mit der Haushaltsgrösse (Anzahl Personen) gewichteten Einkommen (Reineinkommen gemäss Steuereinkommen). Laut Eidgenössischer Steuerverwaltung (2013) ist der Wert des Äquivalenzfaktors gleich 1 für alleinstehende Erwachsene und 1.5 für Verheiratete. Ein Wert von 0.3 wird für jedes Kind und jede weitere durch den Steuerpflichtigen unterstützte Person hinzugerechnet. Beispiel: Äquivalenzeinkommen eines Paarhaushaltes mit zwei unterstützungspflichtigen Kindern = Haushaltseinkommen dividiert durch 2.1 (1.5+0.3+0.3).

Äquivalenzskala (gemäss SKOS): Ein mit Sozialhilfe unterstützter Haushalt (= Unterstützungseinheit) kann unterschiedlich viele Personen umfassen. 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 zusätzlichen 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 = 2.7, 7 Personen = 2.98, jede weitere Person +0.28).

Arbeitslosenquote: Die Zahl der registrierten Arbeitslosen am Stichtag geteilt durch die Zahl der Erwerbspersonen (seit 1. Januar 2010: 4'322'899 Personen Schweiz insgesamt) gemäss Strukturerhebung 2010 der Eidgenössischen Volkszählung, multipliziert mit 100. Die in

diesem Bericht verwendeten Arbeitslosenquoten beruhen auf dieser Basis. 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 Arbeitslosentaggeld haben oder nicht). Erwerbspersonen sind Erwerbstätige ab einer Arbeitsstunde pro Woche plus Erwerbslose unter der Wohnbevölkerung.

Bevölkerungszahl: Die vom Bundesamt für Statistik (BFS) für alle Städte verwendete Bevölkerungszahl stammt aus der gesamtschweizerischen STATPOP-Statistik (vgl. Kapitel 2). 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 (in diesem Bericht somit der 31.12.2013 = STATPOP13), zum anderen ist die Datengrundlage die zivilrechtliche Wohnbevölkerung und nicht die wirtschaftliche. Wochenaufenthalter werden bspw. in der Gemeinde gezählt, wo sie ihre Schriften hinterlegt haben und nicht in der Gemeinde des Wochenaufenthaltes.

Bruttobedarf: Der Bruttobedarf entspricht dem theoretischen Bedarf der Unterstützungseinheit (materielle Grundsicherung plus situationsbedingte Leistungen) im Stichmonat, ohne Berücksichtigung der aktuellen Einnahmen. Auch wenn das Geld nicht direkt an die Unterstützungseinheit ausbezahlt wird (z.B. direkte Begleichung von Rechnungen für Mieten, Wohnnebenkosten, Selbstbehalte etc. durch die Sozialdienste), werden diese Ausgabenposten hinzugerechnet.

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 sinkt, desto höher ist der Anteil des eigenen Einkommens (Erwerbseinkommen, Einkommen aus Sozialversicherungen usw.) der unterstützten Fälle.

Doppelzählung: Fälle, die während einer Unterstützungsperiode (= ein Kalenderjahr) nach einem Unterbruch von mindestens sechs Monaten erneut Sozialhilfeleistungen beziehen werden zweimal gezählt.

ESPOP: Die Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes (ESPOP) wurde vom BFS von 1981 bis 2010 erhoben zur Abbildung des Bevölkerungsstandes und der Bevölkerungsbewegungen. Diese Erhebung wurde ab dem Jahr 2010 durch STATPOP abgelöst.

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

Fallzahl/Personenzahl BFS im Stichmonat: Summe aller Fälle (= Unterstützungseinheit) 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, 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.

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 Missings am Total der Grundgesamtheit ist.

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. Zuständig für die Gesetzgebung im Sozialhilfebereich sind die Kantone. In den meisten Kantonen sind die SKOS-Richtlinien durch Sozialhilfegesetze oder Verordnungen als verbindlich er-

klärt worden. Ab dem Jahr 2016 werden die SKOS-Richtlinien und die aktuell vorgesehenen Richtlinienänderungen durch die Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren der Kantone (SODK) diskutiert und verabschiedet. Im September 2015 wird die SODK die konkreten Richtlinienänderungen beschliessen. Die neuen Richtlinien sollen per 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt werden (im Zuständigkeitsbereich der Kantone).

Sozialhilfequote: Anteil der Sozialhilfebeziehenden an der ständigen Wohnbevölkerung einer Stadt. Als Datengrundlage für die ständige Wohnbevölkerung in den untersuchten Städten wird auf die Statistik STATPOP13 des BFS zurückgegriffen (zivilrechtliche Wohnbevölkerung). Berechnung: Anzahl Sozialhilfebeziehende mit mindestens einem Leistungsbezug während des Kalenderjahres dividiert durch die Bevölkerungszahl am 31.12. des Vorjahres.

Schweizerische Sozialhilfestatistik (SHS): Das Bundesamt für Statistik (BFS) erstellt die SHS 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. Die Fall- und Personenzahlen sowie die Sozialhilfequote des vorliegenden Berichts basieren auf der SHS des Jahres 2014. Da das BFS für die Berechnung der Sozialhilfequote von einer anderen Bevölkerungszahl (STATPOP) ausgeht als die Städte (Angaben der eigenen statistischen Ämter), können die von den einzelnen Städten veröffentlichten Sozialhilfequoten leicht von den hier aufgeführten Quoten abweichen.

STATPOP: Die Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP) enthält Informationen zu Personen und Haushalten der ständigen und nicht ständigen Wohnbevölkerung, inkl. Bewegungen der Bevölkerung. STATPOP ist Teil der Registererhebung und ersetzt seit dem Jahr 2010 ESPOP. Ergänzt wird die Registererhebung durch eine Strukturhebung bei einer Stichprobe von Haushalten.

Volkszählung: Die Eidgenössische Volkszählung (VZ) des BFS wurde von im Zeitraum von 1850 bis 2000 alle 10 Jahre durchgeführt. Erhoben wurden detaillierte Daten zu den Themen: Bevölkerung, Sprache und Religion, Haushalt und Familie, Wohnverhältnisse sowie Erwerbsleben und Ausbildung. Die VZ wurde im Jahr 2010 durch STATPOP abgelöst.

6 Anhang: zusätzliche Grafiken und Kennzahlen

6.1 Tabellen

Tabelle A: Anteile Altersgruppen in der Wohnbevölkerung 2014 (31.12.2013)

| | 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 | 15.0% | 8.0% | 21.3% | 17.3% | 13.5% | 8.8% | 10.5% | 5.7% | 13.0% | 70.8% | 16.2% |
| Basel | 14.6% | 8.6% | 17.4% | 14.5% | 14.6% | 10.5% | 12.8% | 6.8% | 12.3% | 68.0% | 19.7% |
| Lausanne | 17.3% | 11.1% | 19.5% | 15.3% | 13.0% | 8.4% | 10.2% | 5.2% | 14.5% | 70.0% | 15.4% |
| Bern | 14.1% | 8.8% | 20.2% | 15.2% | 14.0% | 9.7% | 11.6% | 6.3% | 12.2% | 69.9% | 17.9% |
| Winterthur | 17.6% | 10.0% | 18.0% | 14.4% | 14.4% | 9.2% | 11.5% | 4.9% | 14.8% | 68.8% | 16.4% |
| Luzern | 13.8% | 9.8% | 18.9% | 14.0% | 14.0% | 10.1% | 13.1% | 6.3% | 11.5% | 69.0% | 19.4% |
| St.Gallen | 15.6% | 11.9% | 18.1% | 13.5% | 13.8% | 9.7% | 11.9% | 5.6% | 12.8% | 69.8% | 17.4% |
| Biel/Bienne | 16.8% | 10.1% | 15.4% | 14.3% | 14.6% | 9.7% | 12.7% | 6.4% | 14.1% | 66.7% | 19.2% |
| Schaffhausen | 15.8% | 10.2% | 14.2% | 13.0% | 15.1% | 11.2% | 13.9% | 6.5% | 13.0% | 66.6% | 20.4% |
| Uster | 18.5% | 9.1% | 14.8% | 15.6% | 15.3% | 10.3% | 12.5% | 3.8% | 15.6% | 68.1% | 16.4% |
| Zug | 15.9% | 7.7% | 15.2% | 16.6% | 15.8% | 10.5% | 13.1% | 5.3% | 13.5% | 68.1% | 18.4% |
| Wädenswil | 17.7% | 8.6% | 13.0% | 14.9% | 15.6% | 11.0% | 14.4% | 4.7% | 14.5% | 66.4% | 19.2% |
| Schlieren | 17.7% | 10.3% | 19.6% | 15.3% | 14.6% | 8.8% | 9.5% | 4.3% | 15.0% | 71.2% | 13.8% |
| Durchschnitt | 16.2% | 9.5% | 17.4% | 14.9% | 14.5% | 9.8% | 12.1% | 5.5% | 13.6% | 68.7% | 17.7% |

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

Tabelle B: Anteile Zivilstandsgruppen total ab 18 Jahren 2014 (31.12.2013)

| | 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 | 43.3% | 40.6% | 5.4% | 10.8% | 47.0% | 42.3% | 2.0% | 8.7% | 39.6% | 38.9% | 8.6% | 12.8% |
| Basel | 37.6% | 43.9% | 6.8% | 11.6% | 40.6% | 47.1% | 2.5% | 9.8% | 34.9% | 41.1% | 10.7% | 13.3% |
| Lausanne | 40.7% | 42.4% | 5.6% | 11.3% | 44.2% | 45.1% | 2.0% | 8.6% | 37.5% | 39.9% | 8.8% | 13.8% |
| Bern | 43.6% | 39.8% | 6.1% | 10.5% | 46.2% | 42.7% | 2.3% | 8.8% | 41.3% | 37.2% | 9.5% | 12.0% |
| Winterthur | 34.8% | 49.2% | 5.7% | 10.2% | 38.4% | 51.1% | 2.2% | 8.2% | 31.6% | 47.4% | 9.1% | 12.0% |
| Luzern | 41.3% | 42.5% | 6.5% | 9.8% | 44.0% | 45.4% | 2.5% | 8.1% | 38.9% | 39.9% | 10.0% | 11.3% |
| St.Gallen | 38.1% | 45.3% | 6.1% | 10.5% | 42.0% | 47.4% | 2.2% | 8.4% | 34.4% | 43.3% | 9.7% | 12.6% |
| Biel/Bienne | 33.6% | 45.7% | 7.4% | 13.3% | 38.3% | 48.0% | 2.7% | 11.0% | 29.1% | 43.6% | 11.8% | 15.4% |
| Schaffhausen | 31.2% | 51.1% | 7.2% | 10.5% | 34.9% | 53.8% | 2.6% | 8.6% | 27.8% | 48.6% | 11.3% | 12.3% |
| Uster | 31.2% | 53.1% | 5.2% | 10.6% | 34.5% | 54.8% | 2.1% | 8.6% | 28.0% | 51.4% | 8.1% | 12.5% |
| Zug | 32.9% | 52.2% | 5.5% | 9.3% | 35.8% | 53.9% | 2.1% | 8.3% | 30.1% | 50.4% | 9.0% | 10.4% |
| Wädenswil | 29.8% | 53.6% | 5.9% | 10.8% | 33.0% | 56.1% | 2.5% | 8.4% | 26.7% | 51.4% | 8.9% | 12.9% |
| Schlieren | 30.6% | 54.5% | 5.3% | 9.7% | 35.1% | 54.8% | 1.8% | 8.2% | 25.7% | 54.1% | 9.0% | 11.2% |
| Durchschnitt | 36.0% | 47.2% | 6.0% | 10.7% | 39.5% | 49.4% | 2.3% | 8.7% | 32.7% | 45.2% | 9.6% | 12.5% |

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

Tabelle C: Anzahl Fälle und Personen in der Sozialhilfe (inkl. Fremdplatzierte) und Sozialhilfequote

(Ein Fall kann eine Einzelperson, Paare mit oder ohne Kinder sowie Ein-Eltern-Familien umfassen)

| | Anzahl Fälle mit einer Auszahlung im Jahr 2014 (mit Doppelzählungen) | Anzahl unterstützte Personen im Jahr 2014 (mit Doppelzählungen) | Sozialhilfequote 2014: Anteil unterstützte Personen an der Wohnbevölkerung, in % |
|--------------|--|---|--|
| Zürich | 12'051 | 18'028 | 4.6 |
| Basel | 6'927 | 10'598 | 6.3 |
| Lausanne | 7'971 | 12'298 | 9.2 |
| Bern | 4'494 | 6'991 | 5.4 |
| Winterthur | 3'278 | 5'346 | 5.0 |
| Luzern | 1'856 | 2'809 | 3.5 |
| St. Gallen | 2'206 | 3'262 | 4.3 |
| Biel/Bienne | 3'615 | 6'114 | 11.5 |
| Schaffhausen | 726 | 1'127 | 3.2 |
| Uster | 312 | 469 | 1.4 |
| Zug | 315 | 480 | 1.7 |
| Wädenswil | 354 | 563 | 2.7 |
| Schlieren | 485 | 808 | 4.6 |

Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

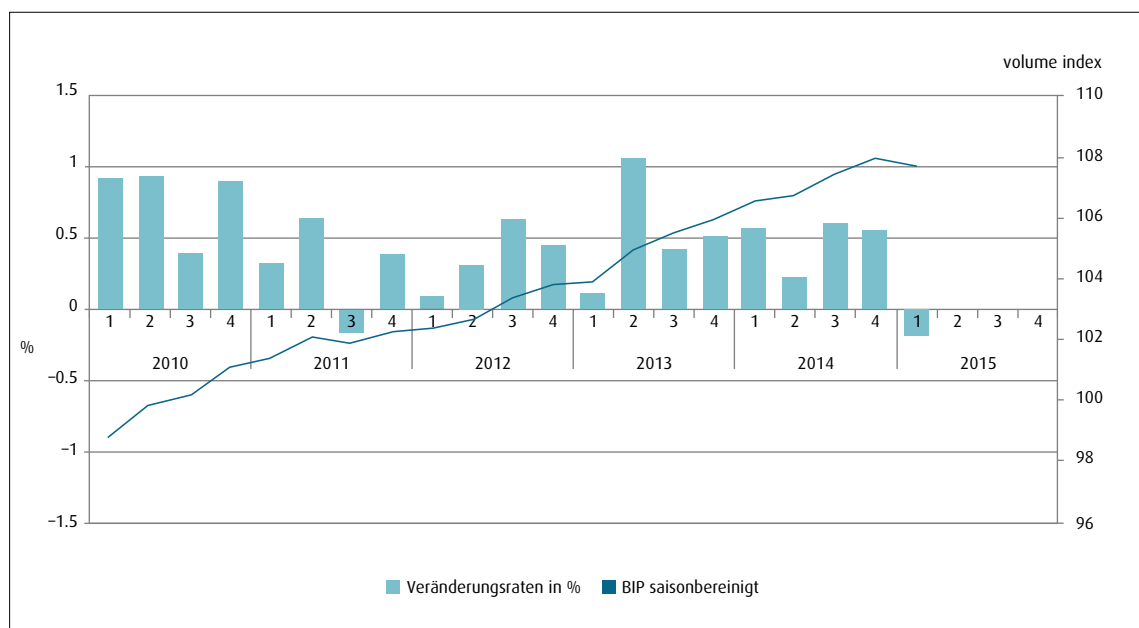
Anmerkung: Mit Doppelzählungen heisst, dass Fälle, die während einer Untersuchungsperiode (= ein Kalenderjahr) nach einem Unterbruch von mehr als sechs Monaten oder länger erneut Sozialhilfeleistungen beziehen, zwei Mal gezählt werden. Bei der Berechnung der Sozialhilfequote werden jedoch alle Personen nur einmal gezählt (analog zur Wohnbevölkerung). Mitgezählt werden auch Personen, die während des Jahres weggezogen sind. Das BFS publiziert bei Vergleichen innerhalb eines Kantons bzw. zwischen Kantonen leicht andere Fall- bzw. Personenzahlen, da Sozialhilfebeziehende nur in jener Gemeinde gezählt werden, wo sie zuletzt gewohnt haben.

Wie im Kapitel 4.3 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.

6.2 Grafiken

Zum sozioökonomischen Umfeld (vgl. Kapitel 3)

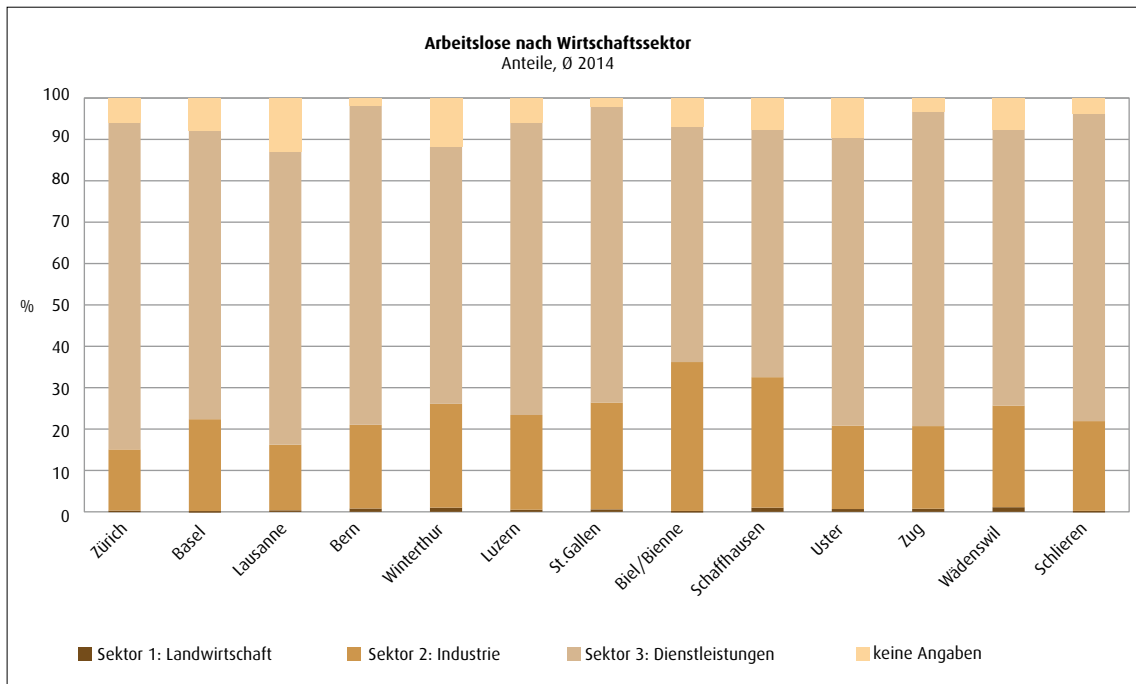
Grafik 6.2.1: Entwicklung des Bruttoinlandprodukts in der Schweiz



Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Heruntergeladen von der Web-Seite des SECO am 18.6.2015.

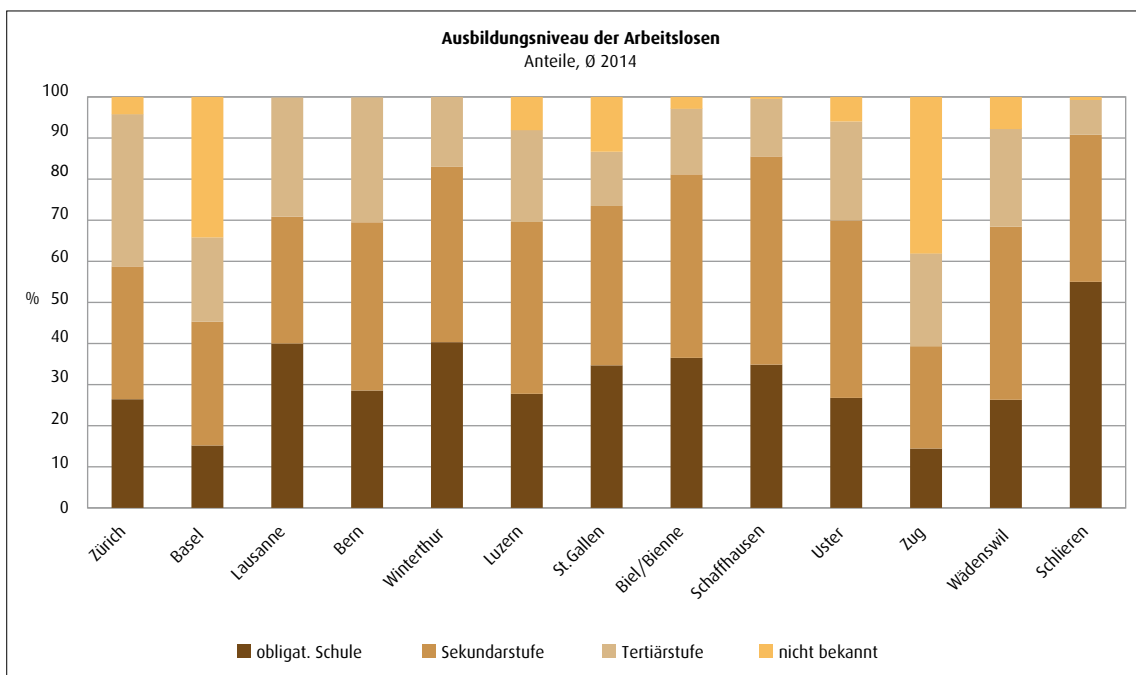
Anmerkung: Reales Bruttoinlandprodukt – Veränderungsraten gegenüber dem Vorquartal und Volumenindex: 2010:1–2015:1, Volumenindex (2010=100), saison- und kalenderbereinigte Daten, verkettet, zu Preisen des Vorjahres, Referenzjahr 2010, nicht annualisiert.

Grafik 6.2.2: Arbeitslose nach Wirtschaftssector



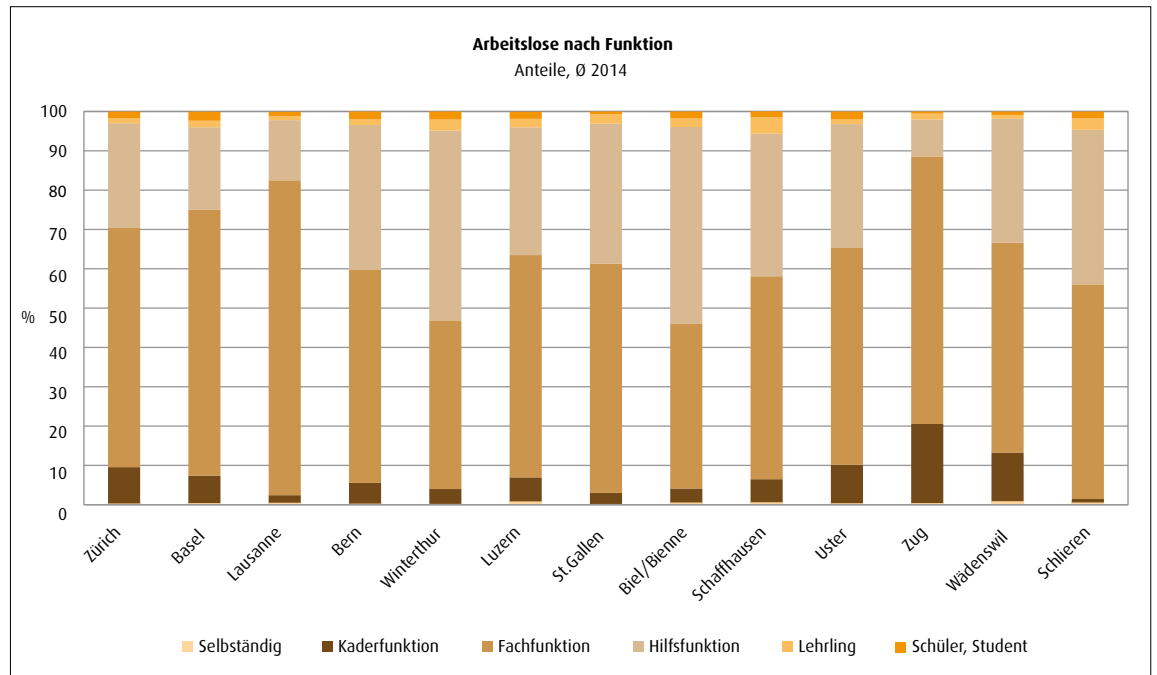
Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Grafik 6.2.3: Arbeitslose nach Ausbildungsniveau



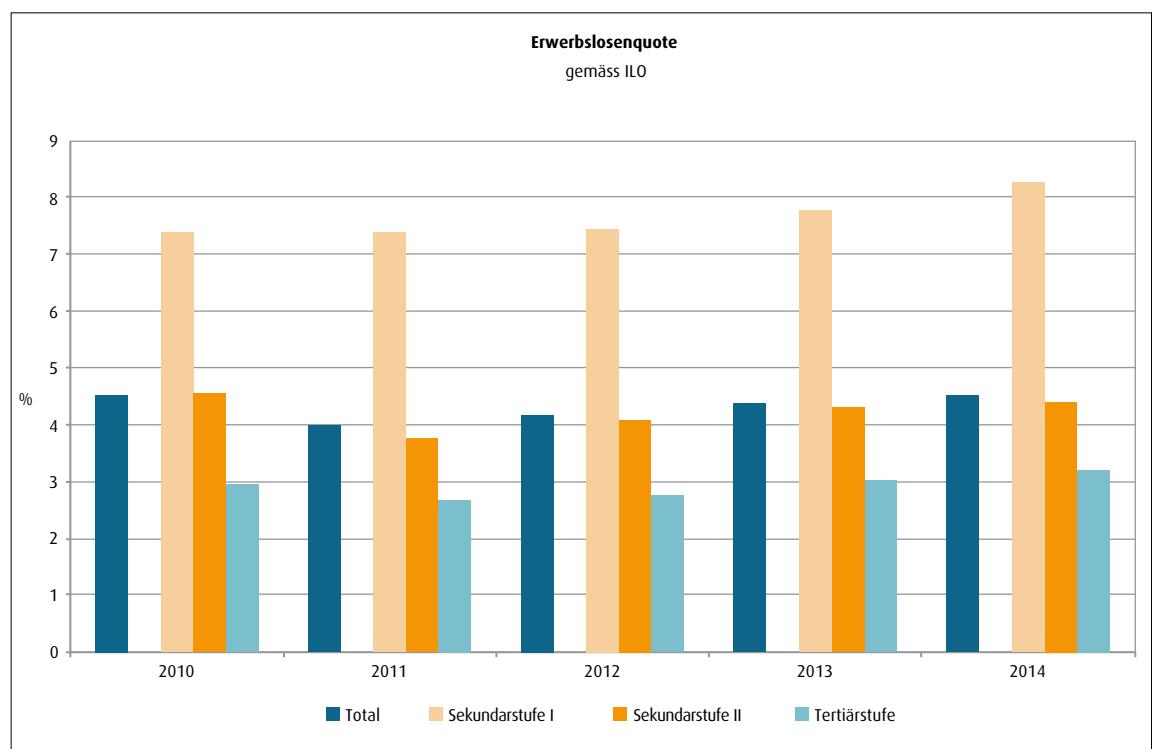
Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Grafik 6.2.4: Arbeitslose nach Funktion



Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

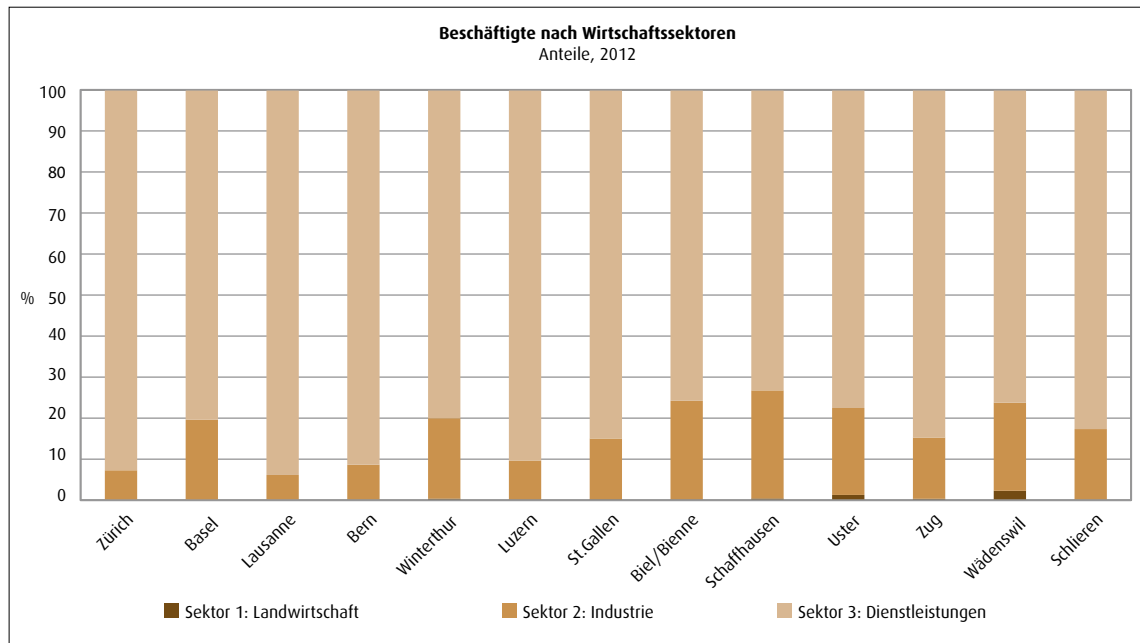
Grafik 6.2.5: Erwerbslosenquote (ILO) nach Ausbildungsniveau



Quelle: BFS, Arbeitskräfteerhebung (SAKE)

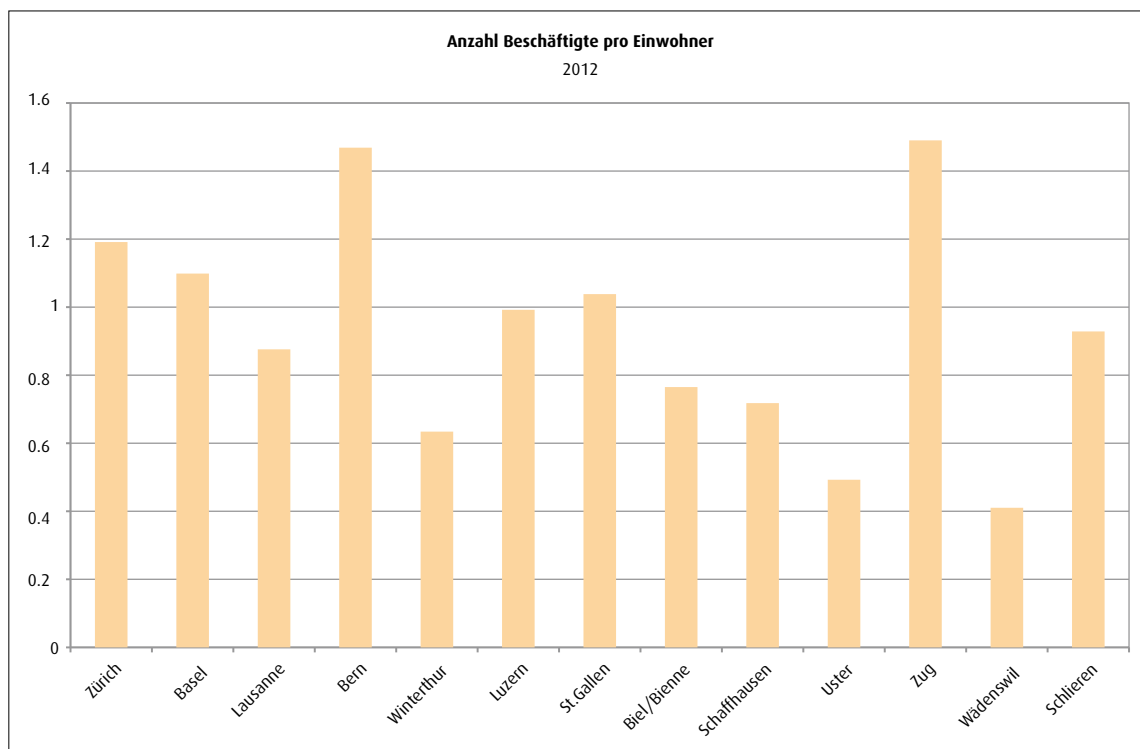
Anmerkung: Als erwerbslos gemäss ILO (= International Labour Organization) gelten Personen, die in der Referenzwoche nicht erwerbstätig waren, in den vier vorangegangenen Wochen aktiv eine Arbeit gesucht haben und für die Aufnahme einer Tätigkeit verfügbar waren (unabhängig davon, ob die Person beim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

Grafik 6.2.6: Beschäftigte nach Wirtschaftssektoren



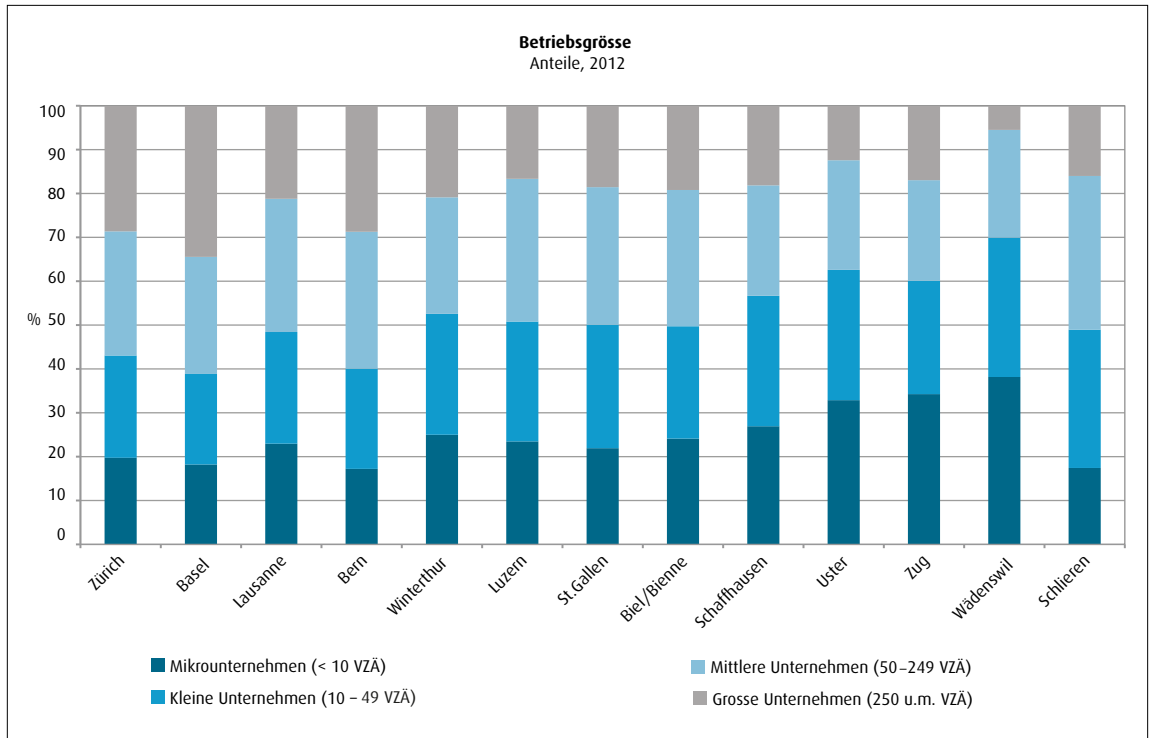
Quelle: Statistik der Unternehmensstruktur (STATENT)

Grafik 6.2.7: Anzahl Beschäftigte pro Einwohner



Quelle: Statistik der Unternehmensstruktur (STATENT), BFS (Bevölkerungszahl STATPOP 2012)

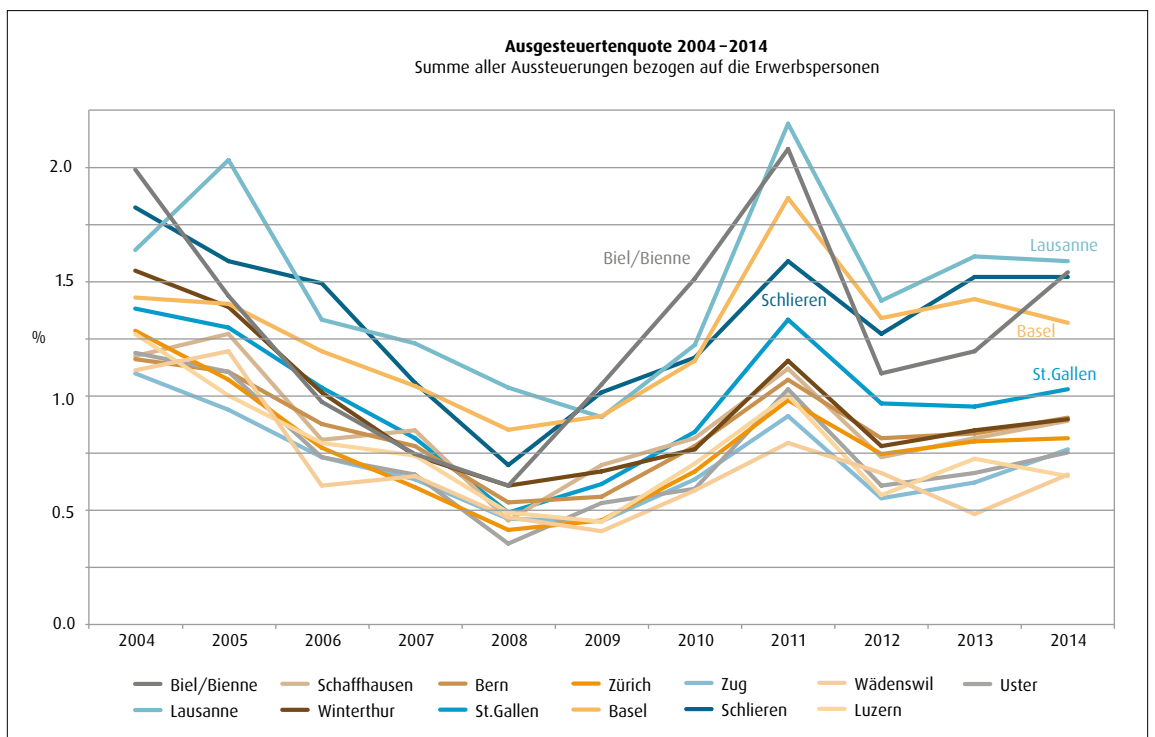
Grafik 6.2.8: Betriebsgrösse



Quelle: Statistik der Unternehmensstruktur (STATENT)

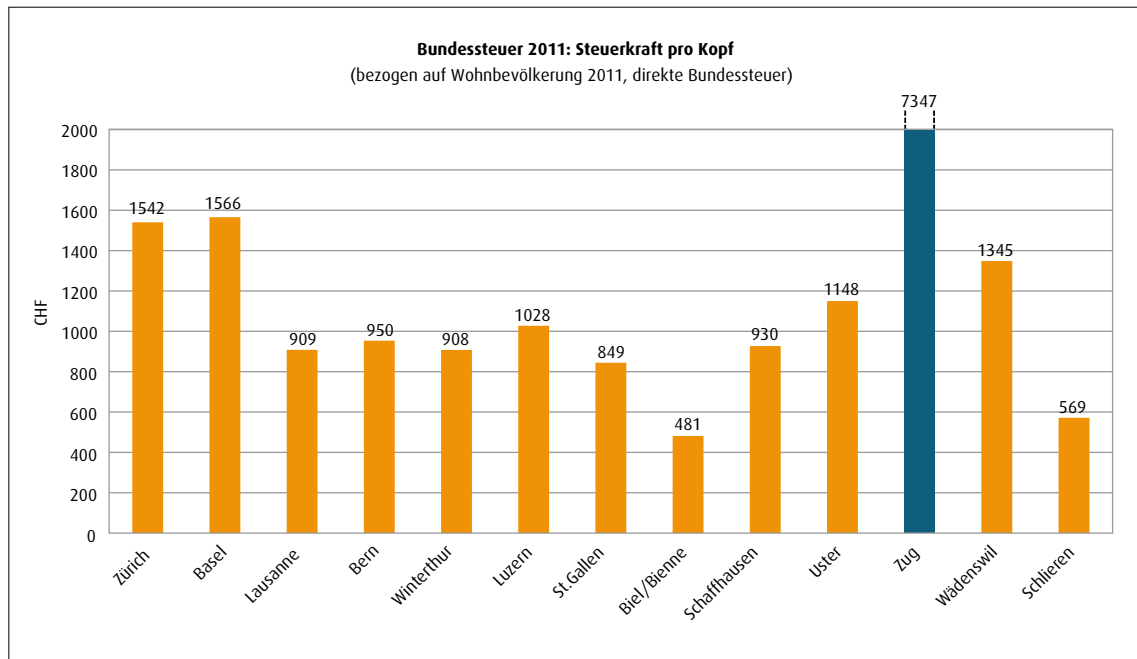
Anmerkung: VZÄ = Vollzeitäquivalent. Die in den Betrieben vorhandenen Arbeitspensen werden auf 100%-Stellen umgerechnet.

Grafik 6.2.9: Aussteuerungen



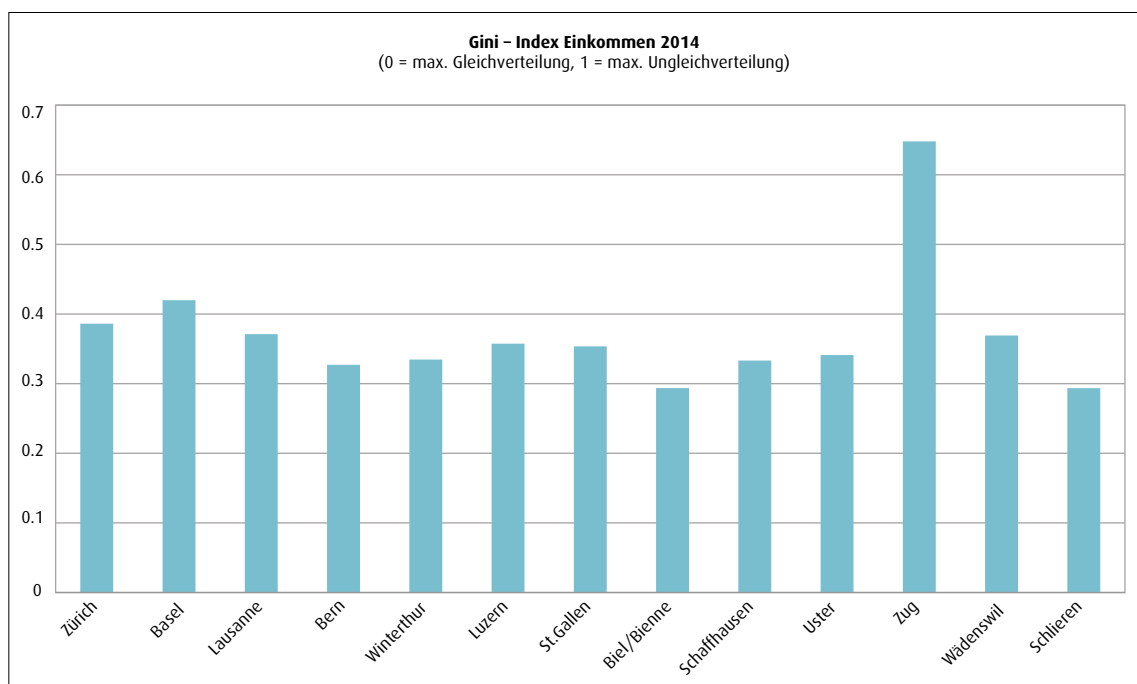
Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Berechnungen BFH, Soziale Arbeit

Grafik 6.2.10: Steuerkraft



Quelle: Eidgenössisches Finanzdepartement EFD; Statistik direkte Bundessteuer, natürliche Personen, Steuerjahr 2011

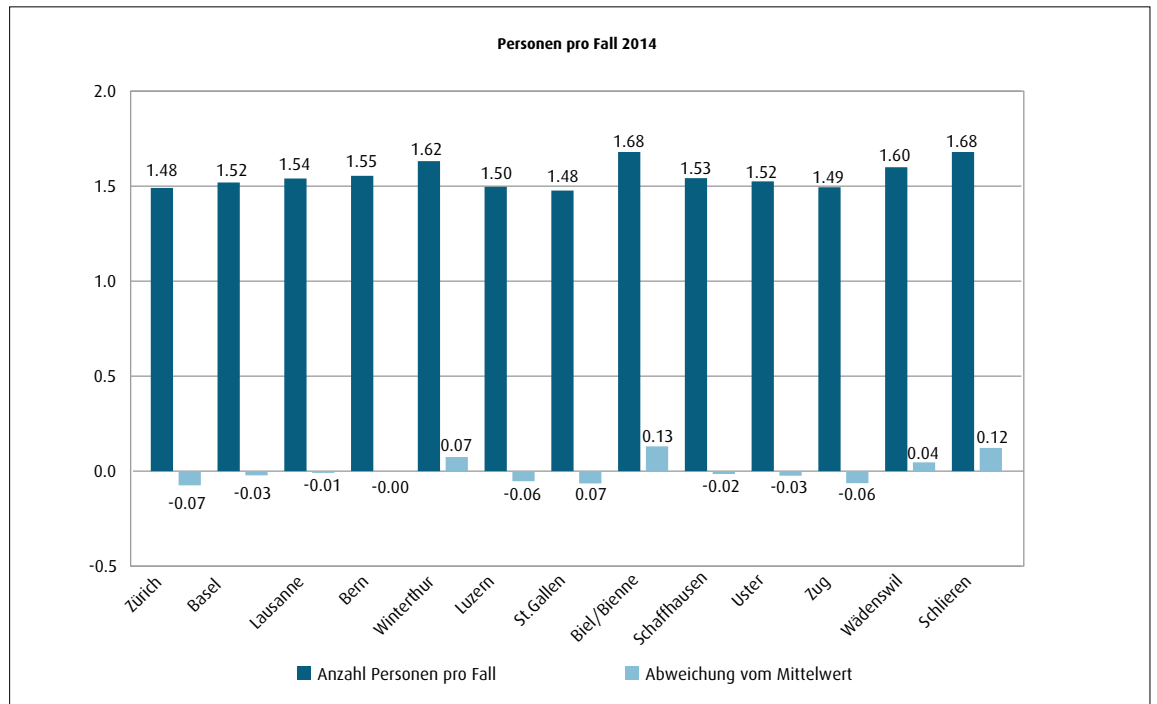
Grafik 6.2.11: Einkommensverteilung



Quelle: Eidgenössische Steuerverwaltung (2014), Statistik der direkten Bundessteuer, auf der Grundlage der Berechnungen des Steuerjahres 2011.
Anmerkung: Verwendet wurde das Äquivalenzeinkommen. Das Äquivalenzeinkommen ist ein auf die Haushaltsgrösse (Anzahl Personen) gewichtetes Einkommen (Reineinkommen gemäss Steuereinkommen). Gemäss der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) ist der Wert des Äquivalenzfaktors gleich 1 für alleinstehende Erwachsene, 1.5 für Verheiratete; ein Wert von 0.3 wird für jedes Kind und jede weitere durch den Steuerpflichtigen unterstützte Person hinzugerechnet. Beispiel: Äquivalenzeinkommen eines Paarhaushaltes mit zwei unterstützungspflichtigen Kindern = Haushaltseinkommen dividiert durch 2.1 (1.5+0.3+0.3).

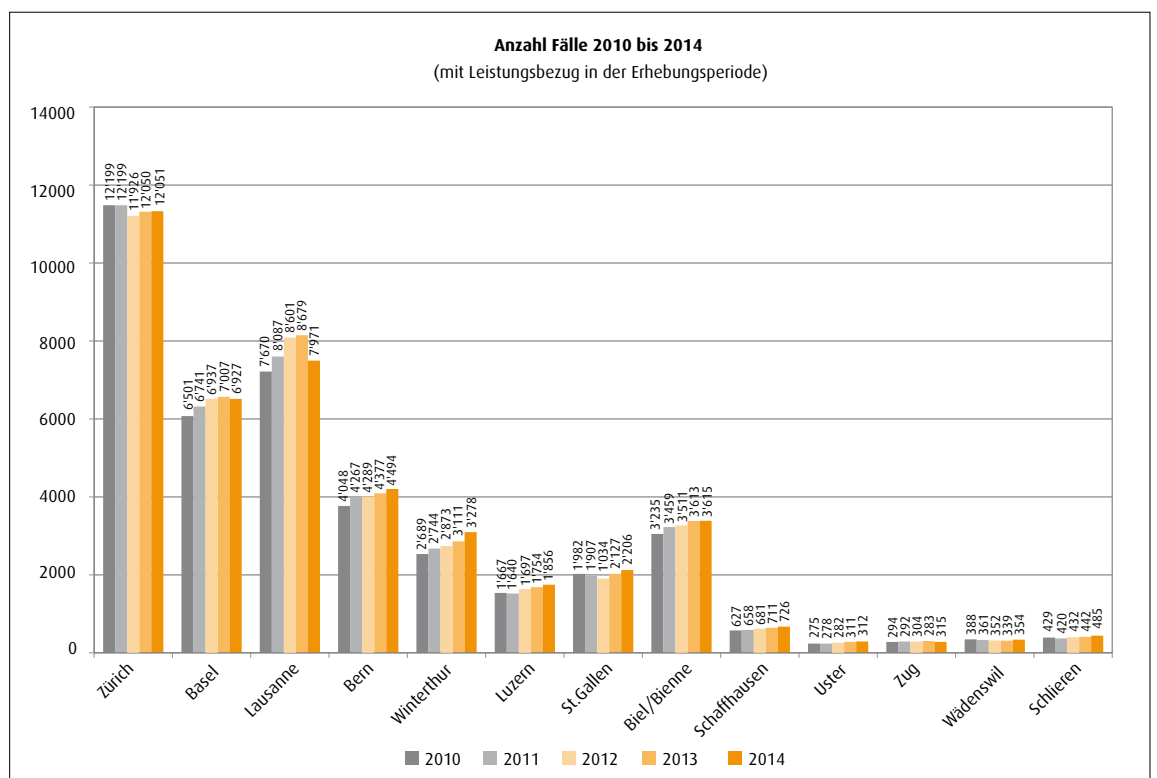
Detailgrafiken zur Sozialhilfe (vgl. Kapitel 4)

Grafik 6.2.12: Anzahl Personen pro Fall



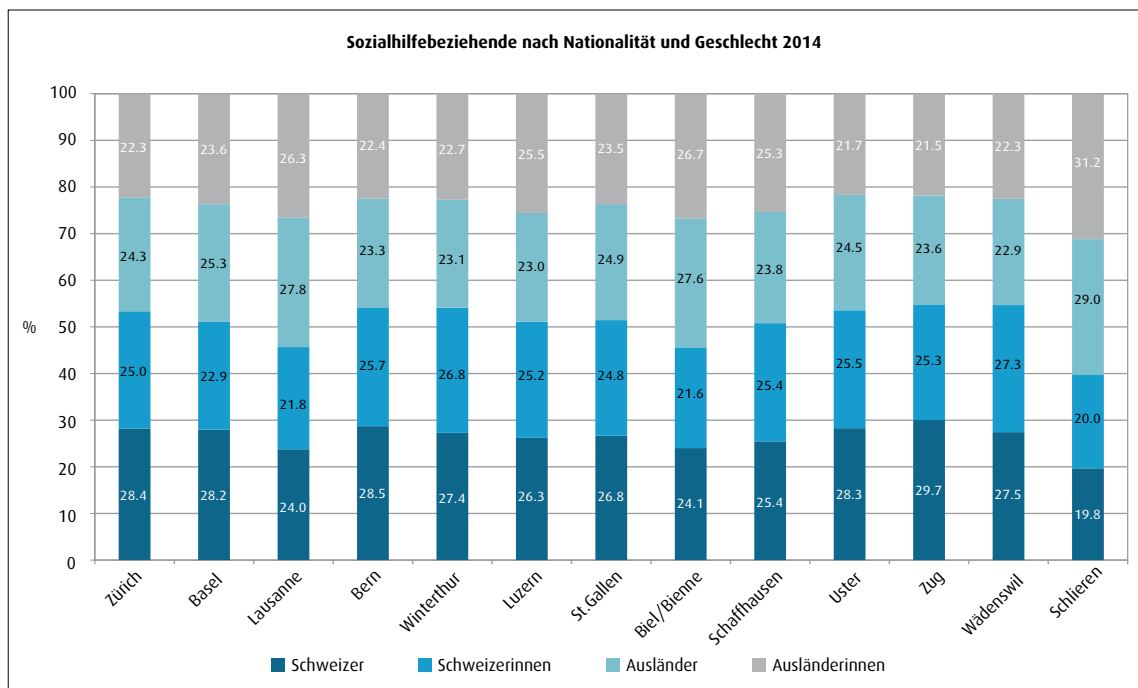
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Darstellung BFH, Soziale Arbeit
Anmerkung: ohne Doppelzählungen

Grafik 6.2.13: Fallentwicklung



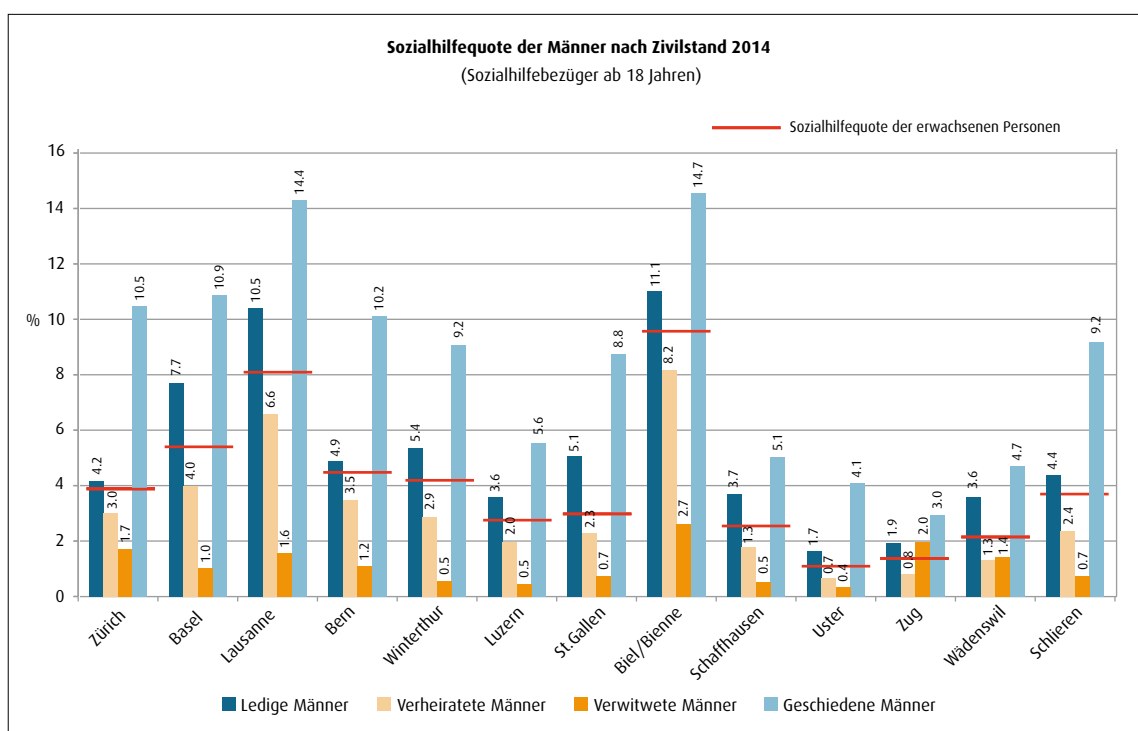
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, mit Doppelzählungen
Anmerkung: ohne Doppelzählungen

Grafik 6.2.14: Sozialhilfebeziehende nach Nationalität und Geschlecht



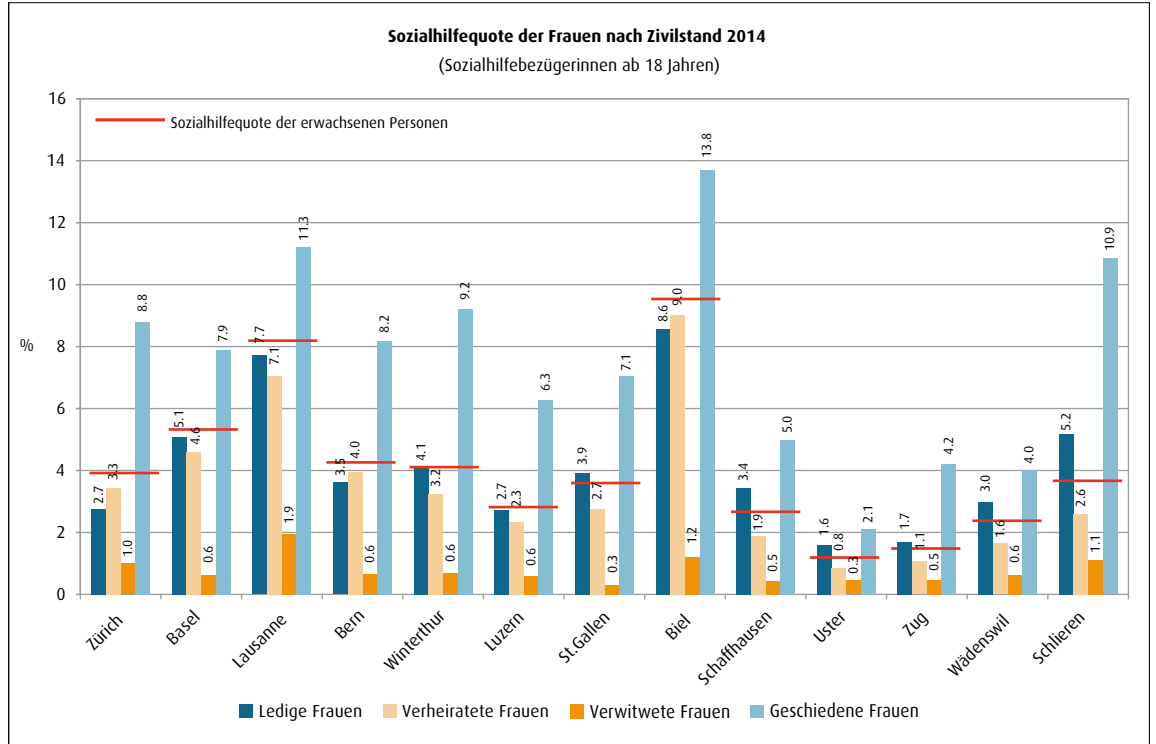
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik 6.2.15A: Sozialhilfequote der Männer nach Zivilstand



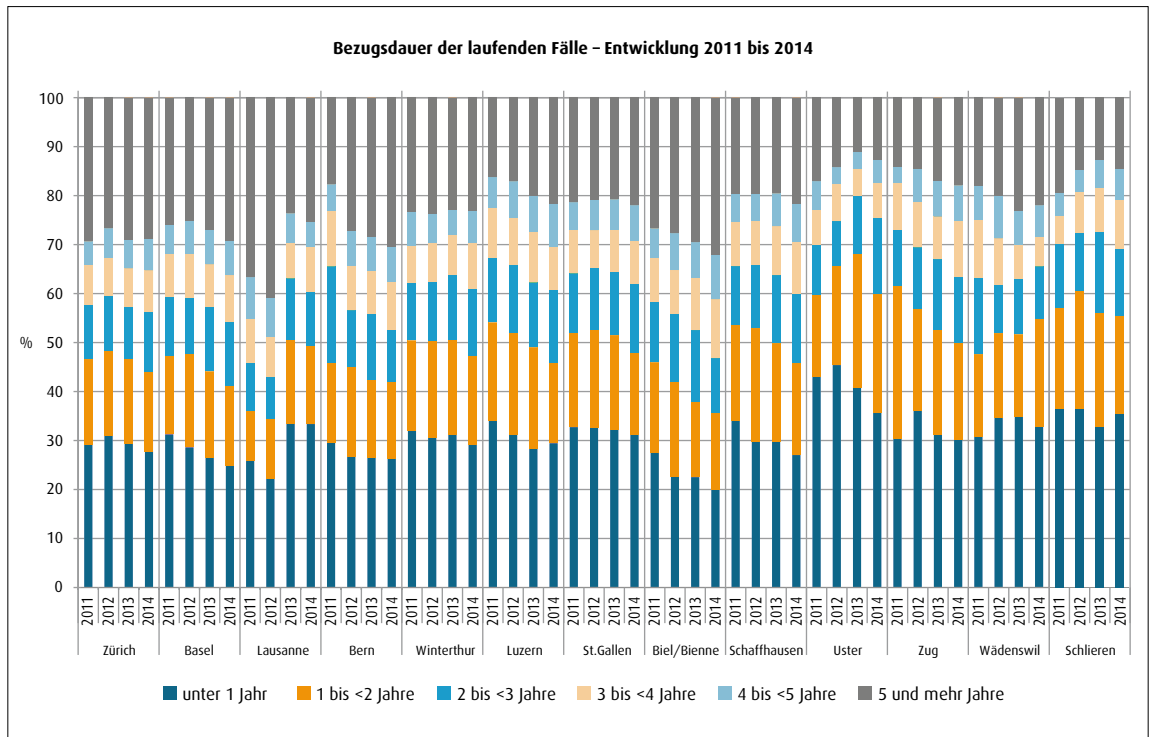
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik 6.2.15B: Sozialhilfequote der Frauen nach Zivilstand



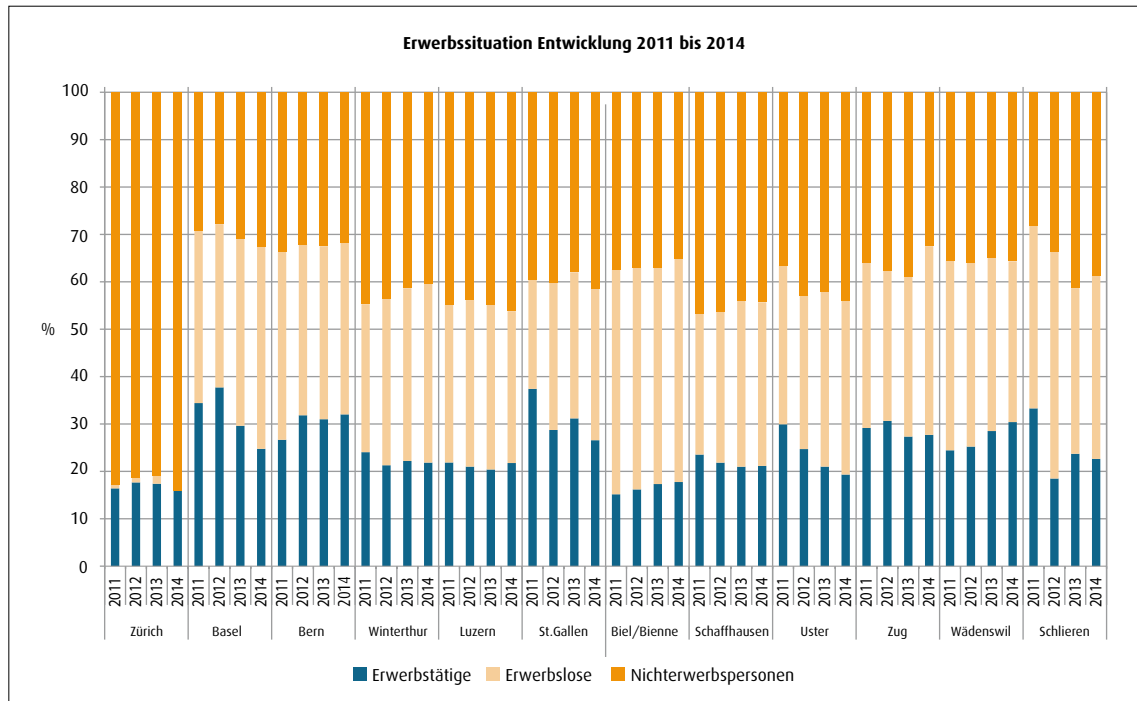
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik 6.2.16: Entwicklung der Bezugsdauer der laufenden Fälle



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

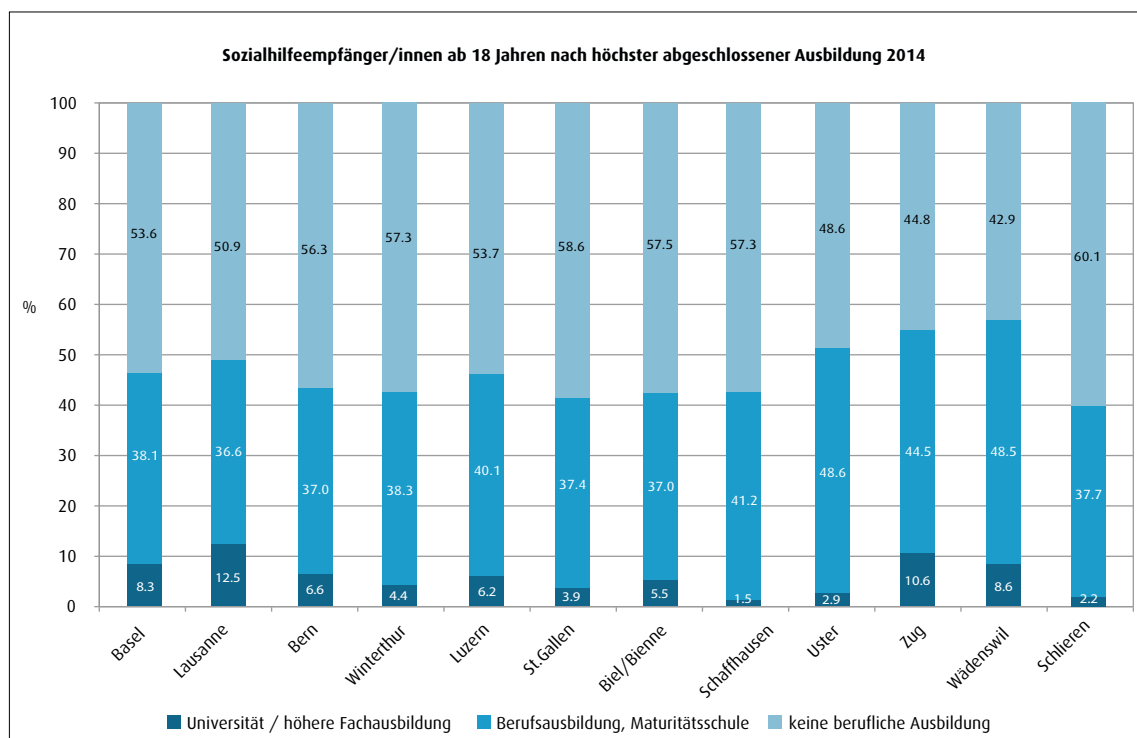
Grafik 6.2.17: Entwicklung der Erwerbssituation



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkungen: Zürich unterscheidet nicht nach Erwerbslosen und Nichterwerbspersonen und Lausanne weist hohe Missingquoten auf. Daher wird auf die Darstellung der Ergebnisse von Lausanne verzichtet. Die Unterscheidung zwischen Erwerbslosen und Nichterwerbspersonen dürfte allgemein nicht immer ganz eindeutig ausfallen.

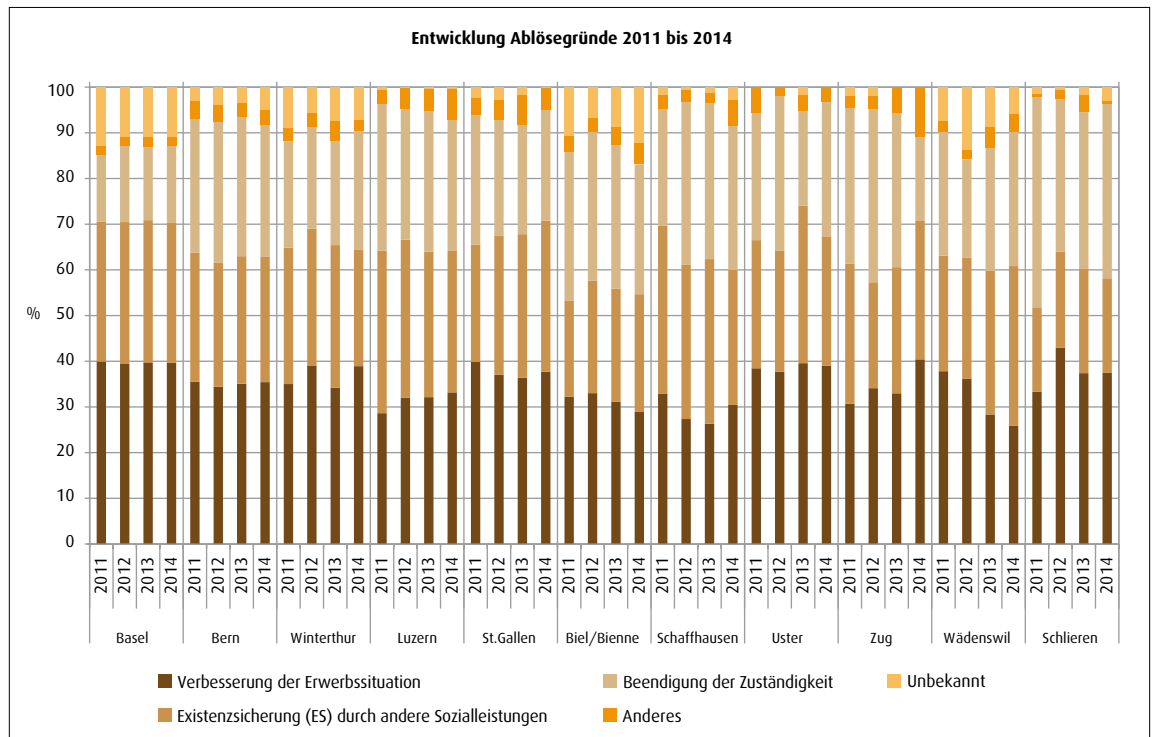
Grafik 6.2.18: Ausbildungsniveau



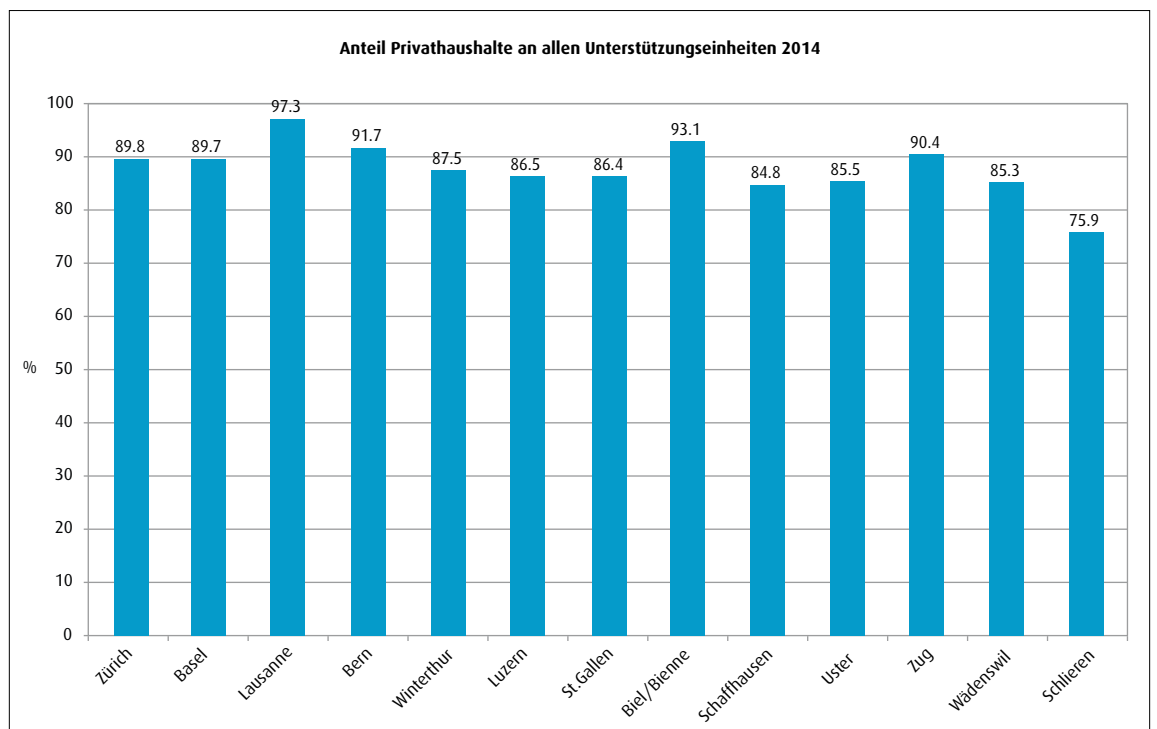
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Anmerkung: Zürich weist eine hohe Missingquote von über 30% auf, weshalb die Resultate von Zürich nicht dargestellt werden.

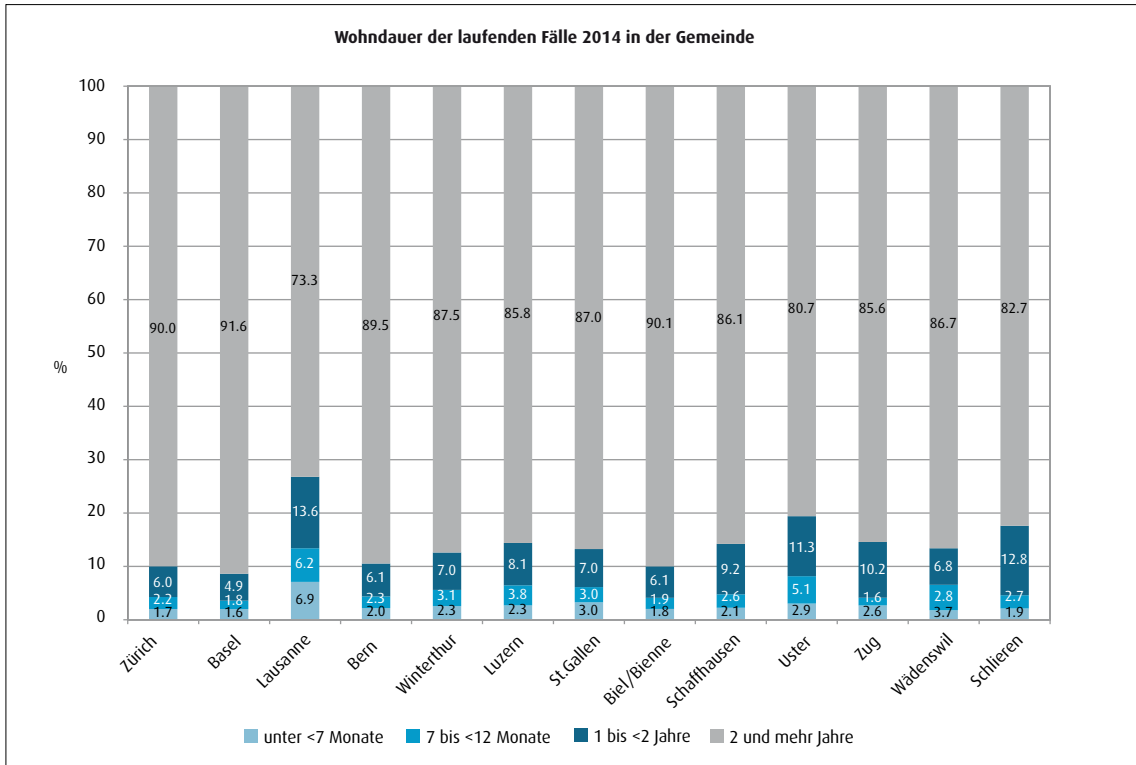
Grafik 6.2.19: Entwicklung der Ablösegründe



Grafik 6.2.20: Anteil der Privathaushalte an allen Unterstützungseinheiten (Fälle)

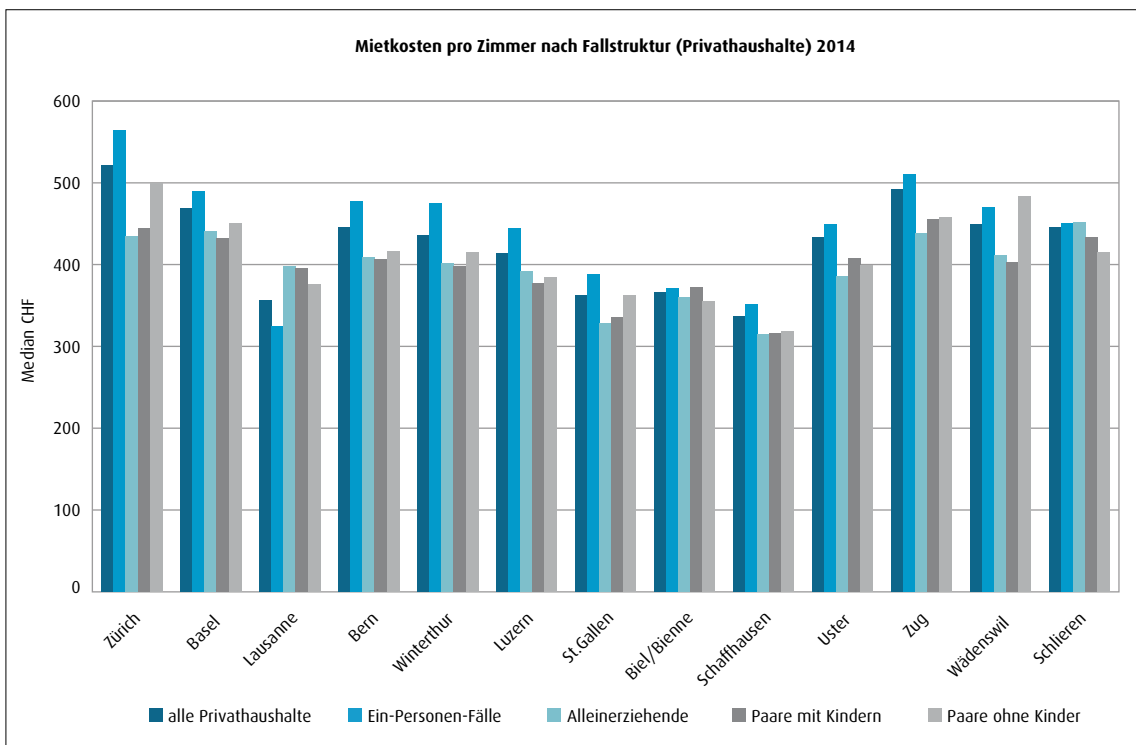


Grafik 6.2.21: Wohndauer der laufenden Fälle in der Gemeinde (alle Fälle)



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Grafik 6.2.22: Mietkosten pro Zimmer nach Fallstruktur



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

7 Literaturhinweise zur Sozialhilfe in der Schweiz

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) (2014a): IV-Statistik 2013. (Statistiken zur sozialen Sicherheit). Bern: BSV.

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) (2014b): Monitoring SHIVALV: Die BASIS-Indikatoren 2005 – 2012. Bern: BSV.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2005 – 2013): Die Schweizerische Sozialhilfestatistik 2013; und frühere Jahre. Bern: BFS.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2009): Die Schweizerische Sozialhilfestatistik 2009; ausgewählte Ergebnisse. Bern: BFS.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2011): Ursachen der kantonalen Ausgabenunterschiede in der Sozialhilfe. Kurzfassung des Schlussberichts. Neuchâtel: BFS.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2013): Sozialbericht Schweiz: Aktualisierung der wichtigsten statistischen Informationen. Neuchâtel: BFS.

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

Dubach, P., Guggisberg, J., Stutz, H. (2009): Junge Erwachsene in der Sozialhilfe. Schlussbericht. Neuchâtel: BFS.

Dubach, Ph., 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). Soziale Sicherheit (CHSS), 3.

Fluder, R., Graf, T., Ruder, R., Salzgeber, R. (2009): Quantifizierung der Übergänge zwischen Systemen der Sozialen Sicherheit (IV, ALV und Sozialhilfe). Forschungsbericht. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV).

Fluder, R., Salzgeber, R., Fritschi, T. (2014): Welche Gruppen von Arbeitslosen riskieren, längerfristig von Sozialleistungen abhängig zu werden? Die Volkswirtschaft, 4.

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

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

Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECD) (2014): Psychische Gesundheit und Beschäftigung: Schweiz. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV).

Reich, O., Wolffers, F., Signorell, A., Blozik, E. et al. (2015): Health Care Utilization and Expenditures in Persons Receiving Social Assistance in 2012: Evidence From Switzerland. Global Journal of Health Science, 7(4), S. 1–1.

Salzgeber, R., Fritschi, T., Von Gunten, L., Hümbelin, O., Koch, K. (2015, erscheint demnächst): 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.
Herausgeberin Städteinitiative Sozialpolitik.

Salzgeber, R., Fritschi, T., Graf, T. (2010): Zeitliche Verläufe in der Sozialhilfe. Schlussbericht. Bern: Berner Fachhochschule (BFH), Fachbereich Soziale Arbeit.

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.

Wolffers, F., Reich, O. (2015): Welche Ursachen haben hohe Gesundheitskosten in der Sozialhilfe? Soziale Sicherheit (CHSS), 2, S. 89-93.



Die Mitglieder

| | |
|--------------------|-------------------|
| Aarau | Meyrin |
| Adliswil | Montreux |
| Affoltern am Albis | Morges |
| 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 50 Mitgliedsstädte und ist eine Organisation des Schweizerischen Städteverbands.