



Sozialhilfe in Schweizer Städten

Die Kennzahlen 2022 im Vergleich

Michelle Beyeler, Pascal Coullery, Tina Richard, Lukas Hobi
Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit



Inhalt

1	Vorwort	3
2	Einleitung	4
3	Entwicklung der Fallzahlen	6
4	Sozialhilfequoten	14
4.1	Unterschiede in den Sozialhilfequoten und Erklärungsfaktoren	16
4.2	Entwicklungen der Sozialhilfequoten	20
5	Quote der Haushalte mit Bezug der wirtschaftlichen Sozialhilfe	23
6	Merkmale der unterstützten Personen	27
7	Finanzkennzahlen der Sozialhilfe	40
7.1	Finanzielle Situation der Sozialhilfebeziehenden in den Vergleichsstädten	40
7.2	Kosten der Sozialhilfe in den Vergleichsstädten	46
8	Fokus: Geflüchtete Menschen in der Sozialhilfe	48
8.1	Zuständigkeit und Rolle der Städte	49
8.2	Geflüchtete in der Wohnbevölkerung und in der Sozialhilfe im Städtevergleich	53
8.3	Statistisches Portrait	56
8.4	Integration: Herausforderungen und förderliche Bedingungen	58
8.5	Ausblick und Schlussfolgerungen	64
9	Anhang	66
10	Literaturverzeichnis	72
11	Glossar und methodische Erläuterungen	73

Impressum

Die Kennzahlenstädte 2022: Basel, Bern, Biel/Bienne, Chur, Lausanne, Luzern, Schaffhausen, Schlieren, St.Gallen, Uster, Wädenswil, Winterthur, Zug, Zürich

Autorinnen: Michelle Beyeler, Pascal Coullery, Tina Richard, Lukas Hobi, Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit

Datenaufbereitung und Auswertungen: Bundesamt für Statistik, Sektion Sozialhilfe; Marc Dubach, Luzius von Gunten, Amandine Neukomm

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

Die Städteinitiative Sozialpolitik vertritt die sozialpolitischen Interessen von rund 60 Schweizer Städten aus allen Regionen. Sie setzt sich für ein kohärentes System der sozialen Sicherung und eine gute Zusammenarbeit von Städten, Bund und Kantonen ein. Die Städteinitiative Sozialpolitik ist eine Sektion des Schweizerischen Städteverbandes.

Titelbild: Keystone-SDA

1 Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser

Die Sozialhilfe in den Städten zeigt 2022 eine stabile Entwicklung. Die Zahl der Sozialhilfefälle nahm im Durchschnitt ab und auch die Sozialhilfequote sank in den meisten Städten. Dazu hat einerseits die gute Arbeitsmarktlage beigetragen. Andererseits haben auch die Sozialdienste der Städte gut gearbeitet und ihre Klientinnen und Klienten wirkungsvoll unterstützt.

Städte sind die Hauptakteure für eine erfolgreiche Integration von Geflüchteten

Der Schwerpunkt im diesjährigen Kennzahlenbericht befasst sich mit Geflüchteten (siehe Kapitel 8, Fokus). Die Städte leisten einen wesentlichen Teil der Integrationsarbeit. In allen grösseren Städten leben anteilmässig deutlich mehr Geflüchtete als im Durchschnitt des jeweiligen Kantons. Besonders deutlich zum Beispiel in Luzern (Stadt Luzern: 2.5 Prozent der Bevölkerung sind Geflüchtete; Kanton Luzern: 1.3 Prozent) oder auch in meiner Heimatstadt Winterthur: 2.1 Prozent Geflüchtete in der Stadt gegenüber 1.1 Prozent im Kanton.

Integrationsmassnahmen müssen rasch und individuell erfolgen

Wir beobachten, dass der Anteil an Geflüchteten nicht nur in der Bevölkerung, sondern auch in der Sozialhilfe seit einigen Jahren steigt. Entscheidend ist also, wie die Integration von Geflüchteten in die Arbeitswelt gelingen kann. Die Städte bringen viel Know-how in diesem Bereich mit; dies zeigt auch die Umfrage bei den 14 Städten, die an diesem Kennzahlenbericht mitwirken. Die städtischen Fachleute betonen, dass es zentral ist, dass Integrationsmassnahmen – wie zum Beispiel Sprachkurse, Eignungsabklärungen oder Berufspraktika – rasch erfolgen und auf die individuelle Situation abgestimmt sein müssen.

Geflüchtete sind häufiger erwerbstätig als andere Sozialhilfebeziehenden

Dass gezielte Integrationsmassnahmen wirken, zeigt sich am wohl verblüffendsten Ergebnis des Berichts «Sozialhilfe in Schweizer Städten»: Geflüchtete, die schon einige Jahre in der Schweiz leben und Sozialhilfe beziehen, sind häufiger erwerbstätig als andere Sozialhilfebeziehende – also diejenigen, die keinen Fluchthintergrund haben. 36 Prozent der erwachsenen Geflüchteten, die Sozialhilfe beziehen, sind erwerbstätig. Bei den übrigen Sozialhilfebeziehenden sind es lediglich 23 Prozent. Die Sozialhilfe unterstützt also ergänzend zu einem Lohn, der nicht für den Lebensunterhalt reicht.

Trotz vieler Beispiele gelingender Integration stellt die wachsende Zahl von Geflüchteten in der Sozialhilfe die Städte vor Herausforderungen. Es wird in Zukunft mehr Fachleute mit Expertise im Flüchtlingsbereich brauchen, es fehlt an günstigem Wohnraum, an finanziellen Mitteln – zum Beispiel für die frühe Förderung – oder auch nur an einer guten (persönlichen und technischen) Vernetzung aller involvierten Behörden, Hilfswerken, Integrationsfachstellen etc.

Kasten 1: Die Kennzahlen zur Sozialhilfe 2022 in Kürze

14 Städte im Vergleich: Im aktuellen Kennzahlenbericht «Sozialhilfe in Schweizer Städten», der auf Auswertungen der schweizerischen Sozialhilfestatistik des Bundesamtes für Statistik (BFS) basiert, sind 14 Städte vertreten: Basel, Bern, Biel, Chur, Lausanne, Luzern, St.Gallen, Schaffhausen, Schlieren, Uster, Wädenswil, Winterthur, Zug und Zürich. In diesen 14 Städten lebt rund ein Viertel aller Sozialhilfebeziehenden der Schweiz.

Rückgang der Sozialhilfefälle: Die Zahl der Sozialhilfefälle im Durchschnitt der Städte ist gegenüber dem Vorjahr um 2.6 Prozent gesunken. Dazu hat unter anderem die gute Arbeitsmarktlage beigetragen.

Trend zu tieferen Sozialhilfequoten: In 10 von 14 Städten sind die Sozialhilfequoten gesunken oder gleichgeblieben, teils zum wiederholten Male. Nur in vier Städten sind die Sozialhilfequoten gestiegen. Die Sozialhilfequote misst das Verhältnis zwischen der Anzahl Sozialhilfebeziehenden und der Gesamtbevölkerung.

Deutlich weniger neue Fälle: In der Mehrheit der Städte hat sich die Zahl der Neuaufnahmen deutlich verringert. Im Durchschnitt betrug die Reduktion 11.1 % gegenüber dem Durchschnitt der drei Vorjahre.

Die Städte leisten überdurchschnittlich viel für die Integration von Geflüchteten:

In allen grösseren Städten leben anteilmässig mehr Geflüchtete als im Durchschnitt des jeweiligen Kantons. Die Sozialhilfe übernimmt zunehmend Integrationsaufgaben im Flüchtlingsbereich.

Geflüchtete sind häufiger erwerbstätig als andere Sozialhilfebeziehende:

36 Prozent der erwachsenen Geflüchteten, die Sozialhilfe beziehen, sind erwerbstätig. Bei den übrigen Sozialhilfebeziehenden sind es 23 Prozent.

Es braucht eine existenzsichernde Unterstützung auch für Status F und S

In der Umfrage werden aber auch Bund und Kantone adressiert: So wird vom Bund eine grössere Unterstützung während Flüchtlingskrisen gefordert, auf Lücken bei der Finanzierung von Dolmetscherdiensten hingewiesen und nicht zuletzt auf die fehlende finanzielle Gleichstellung für Geflüchtete mit einem rechtmässigen Aufenthalt in der Schweiz. Aktuell ist es so, dass von Personen mit Ausweis F (vorläufig Aufgenommene Personen) und Schutzstatus S zwar die gleichen Integrationsbemühungen wie von anerkannten Flüchtlingen (Ausweis B) verlangt werden, die finanzielle Unterstützung für den Lebensbedarf jedoch deutlich geringer ausfällt. Dies ist weder aus fachlicher noch aus politischer Sicht vertretbar: Wie sollen sich Menschen sprachlich, sozial und beruflich integrieren, wenn ihnen nicht einmal eine existenzsichernde Unterstützung zusteht?

*Nicolas Galladé
Präsident Städteinitiative Sozialpolitik
Stadttrat von Winterthur*

2 Einleitung

Der Bericht enthält Kennzahlen zu den Entwicklungen in der Sozialhilfe in 14 Schweizer Städten für das Jahr 2022. Er richtet sich an Politik, Verwaltung und eine interessierte Öffentlichkeit. Verglichen werden die Städte Zürich, Basel, Lausanne, Bern, Winterthur, Luzern, St.Gallen, Biel/Bienne, Chur, Schaffhausen, Uster, Zug, Wädenswil und Schlieren. Der Kennzahlenvergleich der Städteinitiative Sozialpolitik wird seit gut 20 Jahren durchgeführt. Ziel dieser regelmässigen Berichterstattung ist es, unter Berücksichtigung des jeweiligen sozialen und wirtschaftlichen Kontexts die Entwicklungen in der Sozialhilfe auf städtischer Ebene vergleichend und in einer längerfristigen Optik darzustellen.

Verfasst hat diese Studie die Berner Fachhochschule (BFH) im Auftrag der beteiligten Städte; Herausgeberin ist die Städteinitiative Sozialpolitik. Die präsentierten Sozialhilfekennzahlen

stammen in erster Linie aus der Schweizerischen Sozialhilfestatistik (SHS)¹ und werden durch das Bundesamt für Statistik (BFS) aufbereitet und zur Verfügung gestellt. Die BFH und das BFS arbeiten eng mit den beteiligten Städten zusammen. Nur dank der Mitwirkung, den Abklärungen und der Bereitschaft zu Diskussionen durch die Städte konnte dieser Bericht erstellt werden. Dem BFS, den Verantwortlichen der Städte und den Mitarbeitenden der Sozialdienste, die durch eine zuverlässige Datenerfassung und Datenpflege die Grundlage für sinnvolle Datenauswertungen liefern, gebührt ein grosses Dankeschön.

Die Sozialhilfestatistik (SHS) liefert standardisierte Informationen zur Situation und zu Strukturmerkmalen von Sozialhilfebeziehenden und den Eckdaten des Sozialhilfebezugs. Die Daten werden im Hinblick auf eine schweizweite Vergleichbarkeit erhoben und berechnet. Als wichtigste Kennzahl berechnet das

Kasten 2: Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich in der Sozialhilfestatistik

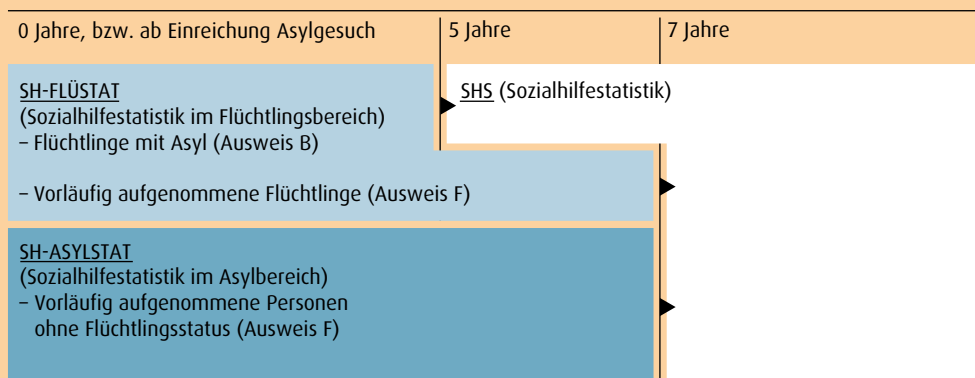
Ob Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich in die Sozialhilfestatistik aufgenommen werden, hängt vom Aufenthaltsstatus und von der Aufenthaltsdauer in der Schweiz ab. Die Sozialhilfestatistik (SHS) enthält:

- Daten von Personen mit Flüchtlingsstatus, das heisst von anerkannten Flüchtlingen (AF) (Ausweis B oder C), die mindestens fünf Jahre in der Schweiz sind
- Daten von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen (VA-FL mit Ausweis F) mit mindestens sieben Jahren Aufenthalt in der Schweiz
- Daten von vorläufig Aufgenommenen (VA mit Ausweis F), die ebenfalls mindestens sieben Jahren in der Schweiz sind

Nicht in der Sozialhilfestatistik SHS erfasst werden Personen, die noch nicht mindestens fünf bzw. sieben Jahre in der Schweiz sind und für die der Bund mehrheitlich die Kosten übernimmt. Sie werden in zwei anderen Statistiken des BFS geführt: Die Sozialhilfestatistik im Asylbereich (SH-Asyl-Stat) erfasst Daten für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene (VA mit Ausweis F) bis sieben Jahre, die Sozialhilfestatistik im Flüchtlingsbereich (SH-FlüStat) enthält Daten von Personen mit Flüchtlingsstatus mit Aufenthaltsdauer von weniger als fünf bzw. sieben Jahren (siehe unten).

Zur Erleichterung der Lesbarkeit werden in diesem Bericht die verschiedenen Personengruppen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich (Personen mit Ausweis B oder F) in der Regel zusammengefasst als «Geflüchtete» bezeichnet.

Aufenthaltsdauer:



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

BFS neben den Fall- und Personenzahlen die Sozialhilfequote, also den Anteil der sozialhilfebeziehenden Personen an der Bevölkerung (siehe Glossar).

Für systematisch vergleichende Betrachtungen, wie sie in diesem Bericht vorgenommen werden, sind die Standardisierungen durch das BFS eine wichtige Grundvoraussetzung. Die Städte und die Kantone haben die Sozialhilfe unterschiedlich organisiert und publizieren zum Teil auch eigene Kennzahlen. Da diese teilweise auf abweichenden Grundgesamtheiten und Definitionen basieren, können sie von den hier publizierten Zahlen abweichen.

Zu Abweichungen kann es insbesondere dann kommen, wenn die städtischen Sozialdienste nicht alle Fälle betreuen, die gemäss der standardisierten Definition des BFS als Sozialhilfefälle gezählt werden. Je nach Stadt werden bestimmte Personengruppen (zum Beispiel Geflüchtete) durch spezialisierte Organisationen betreut. In einigen Städten ist der Anteil der in der SHS einbezogenen Fälle, die nicht durch den städtischen Sozialdienst betreut werden, relativ gross – wie beispielsweise in Zug, Luzern und Chur, (siehe Tabelle A1 im Anhang). Entsprechend kann es sein, dass die im Bericht dargestellten Entwicklungen der Fallzahlen nicht notwendigerweise die Fallentwicklung im jeweiligen städtischen Sozialdienst widerspiegeln.

Die Buchhaltungszahlen zur Berechnung der Gesamtkosten, also der finanziellen Aufwendungen und Rückerstattungen, werden durch die teilnehmenden Städte direkt zusammengestellt. Die relevanten Nettokosten werden bei den einzelnen Städten gemäss einer gemeinsam erarbeiteten Definition erhoben, möglichst vergleichbar dargestellt und kommentiert (vgl. Kapitel 7.2). Aufgrund der unterschiedlichen Rechnungsführung und Finanzierungsmodi in den Kantonen und Städten sind die Kosten pro Fall zwischen den beteiligten Städten dennoch nicht vollständig vergleichbar.

Hinweis zur Datenlage für Lausanne

Im letztjährigen Bericht wurden die Daten der Sozialhilfestatistik für die Stadt Lausanne mit einem grossen Vorbehalt publiziert. Grund waren Probleme bei der Extraktion der Daten nach der Einführung eines neuen Informatiksystems. Inzwischen ist klar, dass die Daten 2021 nicht plausibel waren, weshalb auf die erneute Publikation dieser Werte verzichtet wird. Auch für das Berichtsjahr 2022 erlaubt das Fallführungssystem noch keine stabilen Datenextraktionen. Dennoch schienen die Daten 2022 und die dadurch implizierten Entwicklungen nun bedeutend plausibler zu sein. Die Daten 2022 werden in diesem Bericht daher, mit Ausnahme weniger Variablen, zu denen keine Werte vorliegen, publiziert. Es besteht aber weiterhin ein genereller Vorbehalt.

Aufbau des Berichts

Kapitel 3 gibt einen Überblick über die Anzahl der Fälle und der unterstützten Personen in den 14 Vergleichsstädten im Jahr 2022 sowie über die diesbezüglichen Veränderungen gegenüber 2021. Ausserdem wird die Zusammensetzung der Fälle, die längerfristige Fallentwicklung und die Dynamik im Fallbestand beschrieben. In Kapitel 4 werden die Sozialhilfequoten im Jahr 2022 sowie deren Entwicklungen verglichen und Faktoren zur Erklärung und Interpretation der Unterschiede zwischen den Vergleichsstädten aufgezeigt. Das Risiko von Haushalten, Sozialhilfe zu beziehen, wird in Kapitel 5 anhand der Quote der Haushalte mit Bezug der wirtschaftlichen Sozialhilfe beleuchtet. Ein besonderes Augenmerk wird auf Einzelnerhaushalte sowie Haushalte von Alleinlebenden gelegt. Kapitel 6 beschreibt verschiedene Merkmale von Personen, die Sozialhilfe beziehen (Alter, Nationalität, Zivilstand, Bildung und Erwerbssituation) und zeigt, welche damit verbundenen Unterschiede in den einzelnen Städten zu erkennen sind und wie sich diese in den letzten Jahren entwickelt haben.

Die relevanten Finanzkennzahlen der Sozialhilfe in den 14 Vergleichsstädten werden in Kapitel 7 dargelegt. Dazu zählen zum einen Kennzahlen zur individuellen finanziellen Situation der Sozialhilfebeziehenden (Bruttobedarf einschliesslich Mietanteil und Zulagen sowie Einkommen), wobei diese Kennzahlen durch das BFS erhoben wurden. Zum anderen werden Kennzahlen zu den Kosten der Sozialhilfe beschrieben, welche anhand von Angaben aus den städtischen Buchhaltungen direkt bei den einzelnen Städten erhoben wurden.

Vor dem Hintergrund des stetig steigenden Anteils von Menschen mit Fluchthintergrund in der Sozialhilfe, richtet sich der diesjährige Fokus (Kapitel 8) auf das Thema der Geflüchteten. Auf der Basis der Individualdaten der wirtschaftlichen Sozialhilfe aus der SHS, werden die Entwicklungen der Personenzahlen und die statistischen Merkmale von Geflüchteten untersucht. Eine Online-Befragung von städtischen Sozialdiensten gibt zudem Auskunft darüber, wie sich die Organisation und die Rahmenbedingungen im Flüchtlingsbereich unterscheiden. Die Befragung gibt ebenfalls Auskunft zu Lücken und Best Practices im Unterstützungssystem.

3 Entwicklung der Fallzahlen

Tabelle 1 zeigt zentrale Eckwerte zur Sozialhilfe der 14 Vergleichsstädte im Jahr 2022. Die Städte sind in der Tabelle, wie in den meisten Tabellen und Grafiken des Berichts, nach der bevölkerungsmässigen Grösse der Stadt geordnet. Im Grundsatz ist zu erwarten: Je mehr Einwohnerinnen und Einwohner eine Stadt hat, desto höher ist die Fallzahl. Wie aus den Angaben zu den Fallzahlen in Tabelle 1 erkennbar ist, trifft dies aber nicht immer zu. So sind die Fallzahlen in einigen Städten höher als die Fallzahlen von Vergleichsstädten mit einer grösseren Bevölkerungszahl. Die Anteile der Sozialhilfebeziehenden an der Bevölkerung, das heisst die Sozialhilfequoten, unterscheiden sich zwischen den Städten (vgl. Kapitel 4).

Im Durchschnitt aller einbezogenen Städte ist die Zahl der Sozialhilfefälle 2022 gegenüber dem Vorjahr gesunken (Tabelle 1). Über alle Städte gemittelt haben sich die Fallzahlen um -2.6% verringert. Die Zahl der unterstützten Personen ist im Durchschnitt der Städte um 2.4% gesunken.

Der grössere Teil der Städte verzeichnet denn auch eine Reduktion der Fall- und Personenzahlen in der Sozialhilfe. Besonders deutlich gesunken ist die Zahl der Unterstützungsfälle in Zürich, Basel, Winterthur, Chur und Wädenswil. Eine mittlere Fallabnahme ist in Bern und Uster festzustellen. In Lausanne hat die Einführung eines neuen Fallführungssystems im Jahr 2021 zu unplausiblen Fall- und Personenzahlen geführt. Aus diesem Grund wird der Wert 2021 für die Berechnungen der Fallentwicklung interpoliert. Unter dem weiterhin geltenden Vorbehalt gegenüber der Zuverlässigkeit der Daten ist auch Lausanne zu den Städten mit einer mittleren Fallabnahme zu zählen. Eine leichte Abnahme der Fallzahlen ist in Biel und Schlieren festzustellen.

Tabelle 1: Anzahl der Fälle und unterstützte Personen 2022 sowie Veränderungen gegenüber 2021

	Anzahl Fälle mit Auszahlung 2022	Veränderung gegenüber 2021	Anzahl unterstützte Personen im Jahr 2022	Veränderung gegenüber 2021	Durchschnittliche Anzahl unterstützte Personen pro Fall	Sozialhilfequote
Zürich	11 609	-6.4 %	17 258	-5.7 %	1.49	4.1 %
Basel	6 160	-6.0 %	9 227	-6.8 %	1.50	5.3 %
Lausanne*	6 287	-4.7 %	9 562	-4.8 %	1.52	6.8 %
Bern	4 436	-3.6 %	6 557	-4.0 %	1.48	4.9 %
Winterthur	3 577	-6.1 %	5 785	-7.4 %	1.62	5.0 %
Luzern	2 389	3.3 %	3 692	2.5 %	1.55	4.5 %
St.Gallen	2 184	1.4 %	3 248	2.6 %	1.49	4.3 %
Biel/Bienne	3 326	-2.2 %	5 473	-3.0 %	1.65	9.9 %
Chur	638	-8.6 %	1 572	-7.3 %	1.62	2.7 %
Schaffhausen	991	5.2 %	1 032	3.7 %	1.59	4.2 %
Uster	378	-4.1 %	592	-7.1 %	1.57	1.7 %
Zug	324	2.5 %	462	6.2 %	1.43	1.5 %
Wädenswil	322	-5.3 %	552	-2.6 %	1.71	2.2 %
Schlieren	514	-1.5 %	814	-0.4 %	1.58	4.1 %
Ungewichteter Durchschnitt	3 081	-2.6 %	4 702	-2.4 %	1.56	4.7 %

Anmerkung: * Für Lausanne besteht im Zuge der Einführung eines neuen IT-Systems 2021 weiterhin ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage. Die Werte für 2021 sind nicht plausibel und daher wird dieser Wert interpoliert, d. h. es wird ein Durchschnittswert aus den Werten 2022 und 2020 verwendet. Ein Fall kann eine Einzelperson, ein Paar mit Kindern oder ohne Kinder sowie Einelternfamilien umfassen (vgl. Kasten 3). Das BF5 publiziert bei Vergleichen innerhalb eines Kantons respektive zwischen Kantonen leicht andere Fall- bzw. Personenzahlen, da Sozialhilfebeziehende auf Kantonsebene nur in jener Gemeinde gezählt werden, in der sie zuletzt Sozialhilfe bezogen haben. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

In vier Städten sind 2022 etwas mehr Fälle und Personen unterstützt worden als 2021: In Luzern und Schaffhausen setzt sich damit eine Entwicklung fort, die bereits einige Jahre anhält. In Zug ist die Fallzahl bereits im Vorjahr gestiegen, während in St. Gallen, die Fallzahlen im Jahr zuvor noch deutlich gesunken sind.

Die Sozialhilfestatistik basiert auf Administrativdaten aus den Fallführungssystemen der Sozialhilfe. Gesetzesänderungen, die zu einer Verschiebung der Zuständigkeiten führen, können daher die Fallzahlen beeinflussen. Im Kanton Zürich ist nach der Inkraftsetzung des neuen Kinder- und Jugendheimgesetzes die Sozialhilfe nicht mehr für die Unterstützung von Familien zuständig, die aufgrund einer Fremdplatzierung der Kinder auf wirtschaftliche Hilfen angewiesen sind. Entsprechend ist ein Teil der gesunkenen Fallzahlen in den Zürcher Städten (Zürich, Winterthur, Uster, Wädenswil und Schlieren) auf diese Verschiebung in den Zuständigkeiten zurückzuführen. Die Städte leisten zwar zusammen mit dem Kanton weiterhin wirtschaftliche Hilfe bei Fremdplatzierungen. Die Unterstützten werden aber nicht mehr zu den Sozialhilfefällen gezählt.

Die Veränderungen in den Fall- und Personenanzahlen sind im Zuge zweier genereller Entwicklungen mit entgegengesetzten Effekten zu sehen.

Auf der einen Seite entwickelt sich der Arbeitsmarkt bereits seit mehreren Jahren in eine positive Richtung und die Arbeitslosenquoten sind in allen Städten gesunken. Zwar hat die Covid-19-Pandemie vorübergehend zu einer Zunahme der Arbeitslosigkeit geführt, die Arbeitslosenquoten haben sich aber rasch wieder erholt. Im Jahr 2022 sind die Arbeitslosenquoten und auch die Aussteuerungsquoten in allen Vergleichsstädten tiefer als noch 2017 (vgl. Grafik 8 und Grafik 9). Gute Arbeitsmarktentwicklungen führen dazu, dass weniger Menschen aufgrund von Erwerbslosigkeit und Aussteuerung auf Sozialhilfe angewiesen sind. Sinkende Fall- und Personenanzahlen sind denn auch in den schweizweiten Daten feststellbar. So sinkt die Sozialhilfequote der Schweiz 2017 bis 2021 kontinuierlich. Und das regelmässig aktualisierte Fallzahlenmonitoring der SKOS deutet darauf hin, dass sich die Zahl der Fälle 2022 in allen Landesteilen weiter reduziert hat.²

Auf der anderen Seite hat die Zahl der unterstützten Personen aus dem Flüchtlingsbereich in allen Städten zugenommen. Das Wachstum ist allerdings nicht überall gleich ausgeprägt und hat sich in einigen Städten bereits wieder abgeschwächt. Zudem haben die Geflüchteten auch ein unterschiedlich hohes Gewicht verglichen mit anderen Sozialhilfebeziehenden. Je tiefer deren Anteil an allen Beziehenden, desto weniger relevant ist diese Veränderung für die Entwicklung der Fallzahl in der Stadt. Je höher der Anteil, desto wahrscheinlicher ist es, dass dieser zweite Effekt dominiert. Tabelle A8 im Anhang zeigt die Entwicklung der Personenzahlen in den verschiedenen Städten nach Geflüchteten und anderen Sozialhilfebeziehenden. In Luzern, Schaffhausen, Zug und Wädenswil macht die Zunahme an geflüchteten Personen rund 4 bis 5 Prozent des Personenbestands aus. Wädenswil hat in der Summe trotzdem eine Reduktion der Personenzahlen, weil die Reduktion bei Personen ausserhalb des Flüchtlingsbereichs deutlich stärker ausgefallen ist als in Luzern oder Schaffhausen. In Zug hat die Zahl der unterstützten Personen ausserhalb des Flüchtlingsbereichs sogar leicht zugenommen. In diesen drei Städten ist es daher, trotz des generellen Trends zur Fallabnahme 2022, zu einer Fallzunahme gekommen.

² <https://skos.ch/themen/sozialhilfe-und-corona/monitoring-fallzahlen> (Stand: 17.07.2023).

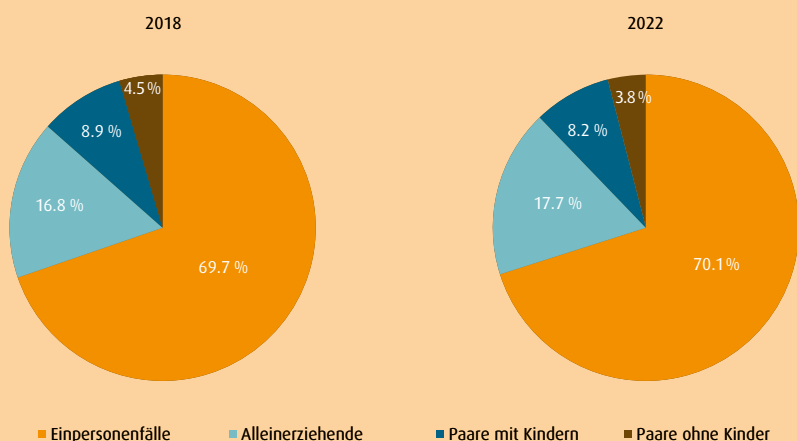
Kasten 3: Fallstruktur

Ist in der Sozialhilfe von Fällen oder Dossiers die Rede, kann es sich um eine oder mehrere Personen handeln. In den Vergleichsstädten umfasste ein Fall eines Privathaushalts im Jahr 2022 durchschnittlich 1.56 Personen. Der Wert variiert zwischen 1.43 (Zug) und 1.71 Personen (Wädenswil) (vgl. Tabelle 1). Rund 70 % der Fälle sind Einpersonenfälle. Weitere knapp 18 % der Fälle sind Alleinerziehende; rund 8 % sind Paare mit Kindern und knapp 4 % Paare ohne Kinder (vgl. Grafik 1). Einpersonenfälle sind in der Mehrheit alleinlebend, rund ein Drittel lebt aber mit anderen Personen zusammen (zum Beispiel mit Verwandten oder Bekannten).

Gegenüber 2018 hat der Anteil der Alleinerziehenden leicht zugenommen, während die Anteile der Fälle von Paaren mit Kindern und Paaren ohne Kinder etwas kleiner ausfallen.

Ein Sozialhilfedossier muss nicht unbedingt einem Haushalt entsprechen, da in diesem auch weitere Personen leben können, die entweder keine Sozialhilfe beziehen oder für die ein eigenes Dossier in der Sozialhilfe geführt wird. Auf die Haushaltssituation wird in Kapitel 5 eingegangen.

Grafik 1: Zusammensetzung der Fälle (Privathaushalte), 2018 und 2022



Anmerkung: Ungewichtete Durchschnitte über alle 14 Städte. Da unterstützte Personen in Kollektivhaushalten (stationären Einrichtungen, begleiteten Wohngruppen, etc.) in einem Teil der Städte nicht in der Sozialhilfe geführt werden, werden bei dieser Auswertung nur Privathaushalte berücksichtigt. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

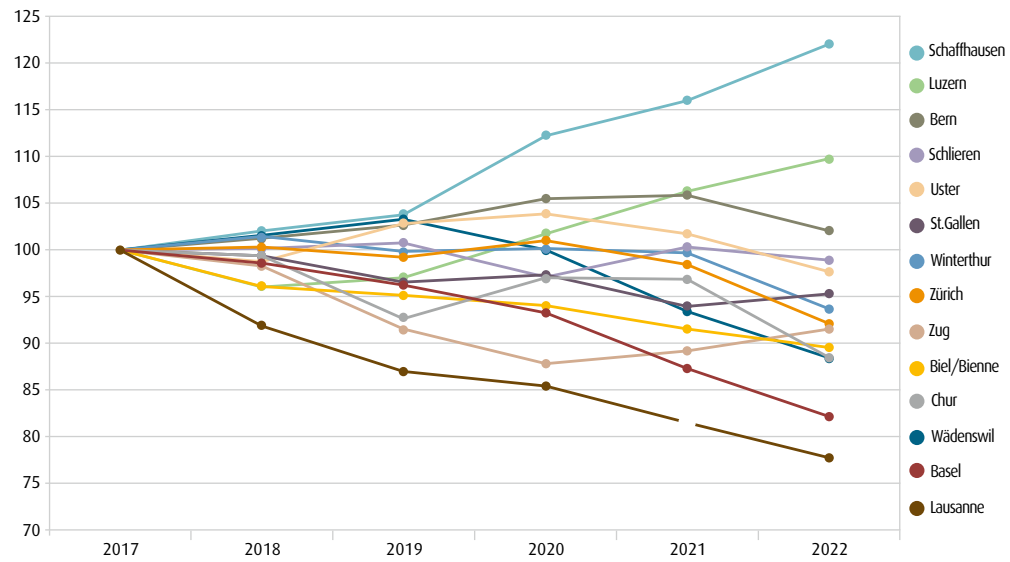
Längerfristige Fallentwicklung

Grafik 2 stellt die Fallentwicklung seit 2017 mit Hilfe eines Index dar. Trotz der massiv unterschiedlichen Grössenordnungen der Fallzahlen in den Städten kann die längerfristige Entwicklung damit vergleichend dargestellt werden: Einerseits kann der Fallbestand eines Jahres einer Stadt im Vergleich zum Basisjahr 2017 verortet werden; andererseits lässt sich die unterschiedliche Entwicklung zwischen den Städten aufzeigen.

In 11 der 14 Städte hat sich die Zahl der Sozialhilfefälle 2022 gegenüber 2017 verringert. Besonders deutlich ist die Reduktion der Fallzahlen in Lausanne und Basel ausgefallen. Auch in Biel und Wädenswil zeigt der Trend seit mindestens 2019 kontinuierlich nach unten. In diesen Städten sowie in Chur ist die Fallzahl 2022 rund 10 % tiefer als 2017. Im Vergleich zu 2017 rund 5 bis 7 Prozent weniger Fälle sind in St.Gallen, Winterthur, Zürich und Zug zu beobachten. In Uster haben die Fallzahlen 2020 einen Höchststand erreicht, seither sind sie deutlich gesunken und liegen 2022, wie auch diejenigen von Chur, knapp unter dem Niveau von 2017.

Luzern und vor allem Schaffhausen sind seit 2019 mit einem starken Fallwachstum konfrontiert. Die Ursachen liegen, wie oben beschrieben, an den gestiegenen Zahlen der Geflüchteten bei gleichzeitig weniger starkem Fallrückgang bei den anderen Unterstützungsfällen. In Bern hat sich der steigende Trend seit 2017 bereits im Vorjahr wieder abgeschwächt und nach dem deutlichen Rückgang der Fälle im Berichtsjahr gibt es 2022 nur noch geringfügig mehr Unterstützungsfälle als 2017.

Grafik 2: Fallentwicklung seit 2017 (Index 2017 = 100)



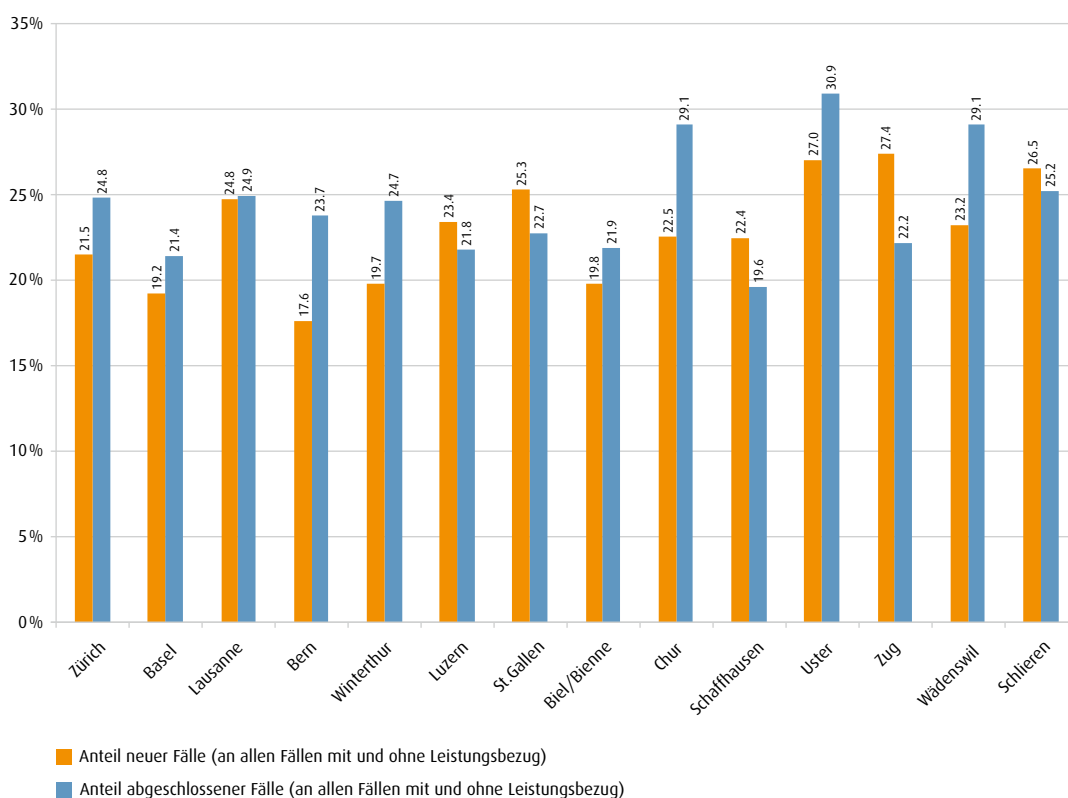
Anmerkung: Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage 2022 und für 2021 liegen keine plausiblen Daten vor. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Darstellung BFH.

Neue und abgeschlossene Fälle

Der Fallbestand in einer Stadt ist eine dynamische Grösse. In der Mehrheit der Städte sind es rund 20 % bis 30 % des Fallbestands, die innerhalb eines Jahres neu dazu kommen beziehungsweise abgeschlossen werden (vgl. Grafik 3). Da die hier präsentierten Kennzahlen auf Querschnittsdaten für ein Berichtsjahr beruhen, ist eine vergleichende Betrachtung der Dynamik im Fallbestand nur bedingt möglich. Die in Grafik 3 präsentierten Anteile der neuen sowie der abgeschlossenen Fälle am Fallbestand weisen nicht nur auf Unterschiede in den Zu- und Abgängen hin, sondern sie sind auch eine Folge der Fallzusammensetzung generell. Unter anderem spielt eine Rolle, wie gross die Anteile an Kurzzeitfällen sind. Wie Analysen mit verknüpften Daten aufgezeigt haben, kommen Kurzzeitfälle in den grösseren Städten öfter vor.³

Relevant ist zudem, wie gross der Anteil an Sozialhilfefällen mit längerer Bezugsdauer ist. Tiefe Anteile an neuen und an abgeschlossenen Fällen können je nach Situation auch ein Hinweis darauf sein, dass es in dieser Stadt vergleichsweise viele Sozialhilfebeziehende gibt, die langfristig auf Sozialhilfe angewiesen sind, beispielsweise als «Working-Poor».

Grafik 3: Anteil der neuen und der abgeschlossenen Fälle am Fallbestand 2022



Anmerkungen: Bei den neuen Fällen handelt es sich um Unterstützungseinheiten, die erstmals oder nach einem Bezugsunterbruch von mindestens sechs Monaten erneut Sozialhilfe beziehen. Ein Fall gilt erst dann als von der Sozialhilfe abgeschlossen, wenn sechs Monate keine Unterstützungsleistungen mehr gezahlt wurden. Daher handelt es sich bei den hier ausgewiesenen abgeschlossenen Fällen um Dossiers, für die zwischen Juli 2021 und Juni 2022 eine letzte Unterstützungsleistung entrichtet wurde. Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

³ Beyeler, Schuwey, Kraus, 2020, S. 46.

Tabelle 2 zeigt, wie viele Fälle 2022 in den Städten neu dazugekommen sind und wie viele abgeschlossen werden konnten. Zudem kann der Tabelle entnommen werden, wie sich die Zahl der neuen und abgeschlossenen Fälle gegenüber dem Durchschnitt der drei Vorjahre verändert hat. In 8 der 14 Städte hat sich die Zahl der Neuaufnahmen im Vergleich zu den drei Vorjahren weiter verringert. Das betrifft die fünf grössten Städte sowie Chur, Uster und Wädenswil. Im ungewichteten Durchschnitt über alle Städte ist eine Reduktion der Neuaufnahmen von -11.1 % zu verzeichnen.

In den anderen Städten hat sich die Zahl der Neuaufnahmen teilweise wieder etwas erhöht. In St.Gallen, das noch 2021 einen starken Rückgang der Neuaufnahmen aufwies, sind nun im Vergleich zu den Vorjahren wieder mehr Fälle aufgenommen worden. Mit fast 15 % mehr Aufnahmen fällt diese Zahl hoch aus. Trotzdem ist zu beachten, dass die Fallzahl insgesamt immer noch tiefer ist als 2020. Auch in Zug sind die Neuaufnahmen um fast 14 % gewachsen.

Die Zahl der abgeschlossenen Fälle ist gegenüber den Vorjahren in 8 Städten gestiegen, besonders ausgeprägt ist dies in Bern, Winterthur, Biel, Chur und Uster der Fall. Ebenfalls zugenommen hat die Zahl der Fallabschlüsse im Vergleich zu den Vorjahren in Zürich und Schaffhausen. St.Gallen hat im Berichtsjahr ungefähr gleich viele Dossiers schliessen können, wie in den Vorjahren. Weniger Fallablösungen als in den Vorjahren verzeichnen Basel, Lausanne und Zug, wobei dies in Lausanne und Basel auch dem Umstand Rechnung trägt, dass der Fallbestand generell stark gesunken ist (vgl. Grafik 2).

Tabelle 2: Anzahl neue und abgeschlossene Fälle 2022 sowie Veränderung gegenüber dem Vorjahr

	(1) Neue Fälle 2022	(2) Neue Fälle Vorjahre (Ø 2019–2021)	Prozentuale Differenz (1) zu (2)	(4) Abgeschlossene Fälle 2022	(5) Abgeschlossene Fälle Vorjahre (Ø 2019–2021)	Prozentuale Veränderung (4) zu (5)
Zürich	2 850	3 381	-15.7 %	3 288	3 199	2.8 %
Basel	1 373	1 636	-16.1 %	1 529	1 742	-12.2 %
Lausanne*	1 781	2 068	-13.9 %	1 791	2 426	-26.2 %
Bern	886	1 058	-16.3 %	1 192	921	29.5 %
Winterthur	824	957	-13.9 %	1 029	905	13.7 %
Luzern	630	589	7.0 %	586	488	20.1 %
St.Gallen	634	552	14.8 %	569	567	0.4 %
Biel/Bienne	743	739	0.5 %	823	732	12.4 %
Chur	172	193	-11.0 %	222	181	22.9 %
Schaffhausen	244	256	-4.7 %	213	199	6.9 %
Uster	123	144	-14.4 %	141	125	12.8 %
Zug	100	88	13.6 %	81	100	-19.3 %
Wädenswil	86	110	-22.1 %	108	118	-8.5 %
Schlieren	157	152	3.5 %	149	162	-7.8 %
Durchschnitt 14 Städte	757	852	-11.1 %	837	847	-1.2 %

Anmerkungen: * Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage 2022. Da für das Jahr 2021 keine plausiblen Daten vorliegen, wurde die Differenz zum Durchschnitt der Jahre 2019 und 2020 berechnet. Zu beachten ist, dass aufgrund der Sechs-Monate-Regel (siehe Glossar) die Zahl der abgeschlossenen Fälle nicht denselben Beobachtungszeitraum umfasst wie diejenige der neuen Fälle. Neue Fälle sind solche, die zwischen Januar und Dezember 2022 eine erste Sozialhilfeleistung erhalten haben. Die abgeschlossenen Fälle hatten eine letzte Auszahlung zwischen Juli 2021 und Juni 2022. Daher kann die in Tabelle 1 dargestellte Nettoveränderung der Fallzahlen (die sich auf Fälle des Jahres 2022, die eine Auszahlung erhalten haben, bezieht) nicht aus der Differenz zwischen neuen und abgeschlossenen Fällen berechnet werden. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

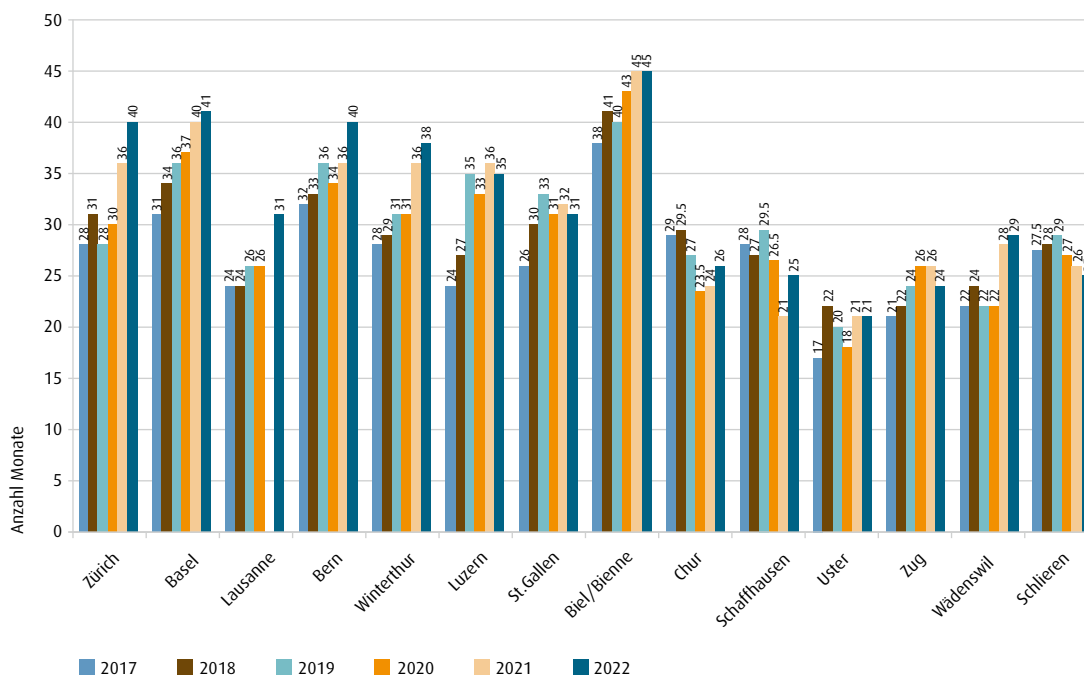
Bezugsdauer und Ablösegründe

Im Durchschnitt der 14 Städte beziehen die laufenden Fälle seit 51 Monaten Sozialhilfe. Gegenüber 2017 hat sich die durchschnittliche Bezugsdauer um 7 Monate erhöht. 2022 beträgt der Median⁴ der Bezugsdauer 31 Monate. Damit ist der Median der Bezugsdauer gegenüber dem Vorjahr um einen Monat gestiegen und gegenüber 2017 um vier Monate.

Die Entwicklung der Median-Bezugsdauer in den Städten ist in Grafik 4 dargestellt. Am höchsten ist die Median-Bezugsdauer 2022 in Biel (45 Monate) und Basel (41 Monate). Am tiefsten ist sie weiterhin in Uster (21 Monate) gefolgt von Zug und Schaffhausen (24 resp. 25 Monate). In vielen Städten ist ein steigender Trend in der Median-Bezugsdauer der laufenden Fälle feststellbar. Die steigende Medianbezugsdauer der laufenden Fälle ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass in den letzten Jahren weniger neue Fälle aufgenommen wurden. Kommen weniger Fälle neu hinzu, bedeutet dies, dass im Fallbestand der Anteil Dossiers mit einer kurzen Bezugsdauer abnimmt. Entsprechend steigt die Bezugsdauer der laufenden Fälle an.

Auch wenn viele Fälle abgeschlossen werden können, geht dies oft mit einer Erhöhung der Bezugsdauer der laufenden Fälle einher. Der Grund ist, dass der Anteil der Fälle mit einer kurzen Bezugsdauer an allen abgelösten Fällen in der Regel hoch ist (vgl. Grafik A3 im Anhang). Generell ist bei dieser Kennzahl zu sagen, dass daraus nicht auf die Entwicklung der durchschnittlichen Falldauer geschlossen werden kann. Wie im Fokuskapitel zum Berichtsjahr 2019 dargelegt, kann aus Entwicklungen der Median-Bezugsdauer der laufenden Fälle nicht auf die Entwicklung der Falldauer insgesamt geschlossen werden.⁵ In den Städten mit einem Wachstum bei den Neuaufnahmen sinkt die Median-Bezugsdauer. Im Berichtsjahr ist dies in Luzern, St.Gallen, Zug und Schlieren der Fall.

Grafik 4: Bezugsdauer der laufenden Fälle 2017 bis 2022 (Median) in Monaten



Anmerkung: Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage 2022 und für 2021 liegen keine plausiblen Daten vor.

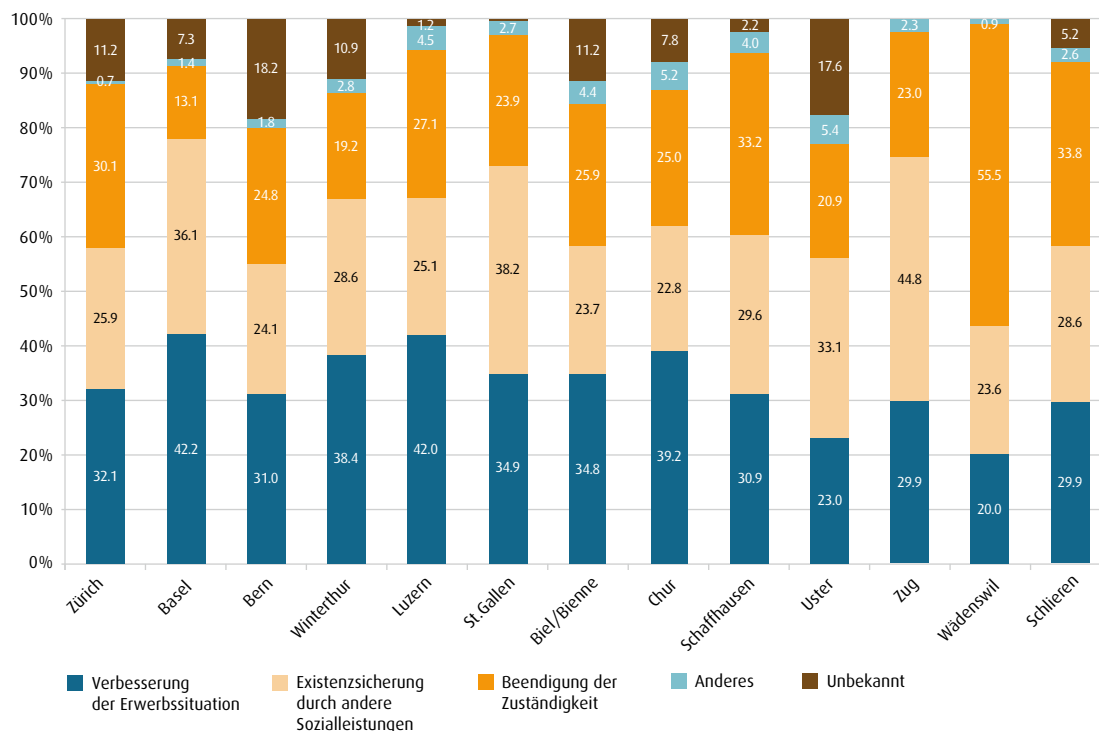
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

⁴ Der Median ist jener Wert, der die Datenmenge genau in zwei Hälften teilt. 50 % der Fälle haben eine kürzere und 50 % der Fälle haben eine längere Bezugsdauer.

⁵ Dies ist im Fokuskapitel zum Berichtsjahr 2019 ausführlich dargelegt (vgl. Beyeler, Schuwey, Kraus, 2020).

Die häufigsten Ablösegründe bei Beendigung der Sozialhilfe können Grafik 5 entnommen werden. Wie in den vergangenen Berichtsjahren sind auch 2022 einerseits die Verbesserung der Erwerbssituation und andererseits die Existenzsicherung durch eine andere Sozialleistung die Hauptgründe für eine Ablösung von der Sozialhilfe. Bei den meisten Städten kommen rund 60 % der Ablösungen aufgrund dieser beiden Ursachen zustande. Relativ häufig werden Sozialhilfedossiers auch aufgrund der Beendigung der Zuständigkeit des betreffenden Sozialdienstes geschlossen. Diese Kategorie umfasst unter anderem Wohnortwechsel, Kontaktabbruch und Todesfälle.

Grafik 5: Hauptgründe für Fallablösungen 2022



Anmerkungen: Da in gewissen Städten der Anteil der Fälle mit unbekanntem Beendigungsgrund hoch ist, ist die Verteilung der Ablösegründe nur bedingt zwischen den Städten vergleichbar. In Wädenswil wurden die Fälle, die aufgrund des neuen kantonalen Kinder- und Jugendheimgesetzes neu über den Kanton finanziert werden, unter «Beendigung der Zuständigkeit» verbucht. Der Anteil Fallablösungen in dieser Kategorie ist daher 2022 bedeutend höher ausgefallen als in früheren Jahren. Für Lausanne liegen keine plausiblen Daten vor. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

4 Sozialhilfequoten

Die Anteile der Sozialhilfebeziehenden an der Wohnbevölkerung und deren Entwicklungen unterscheiden sich zwischen den 14 einbezogenen Städten (vgl. Grafik 6). Die teilweise ausgeprägten Unterschiede in den Sozialhilfequoten der Städte sind zu einem grossen Teil auf die unterschiedliche Zusammensetzung

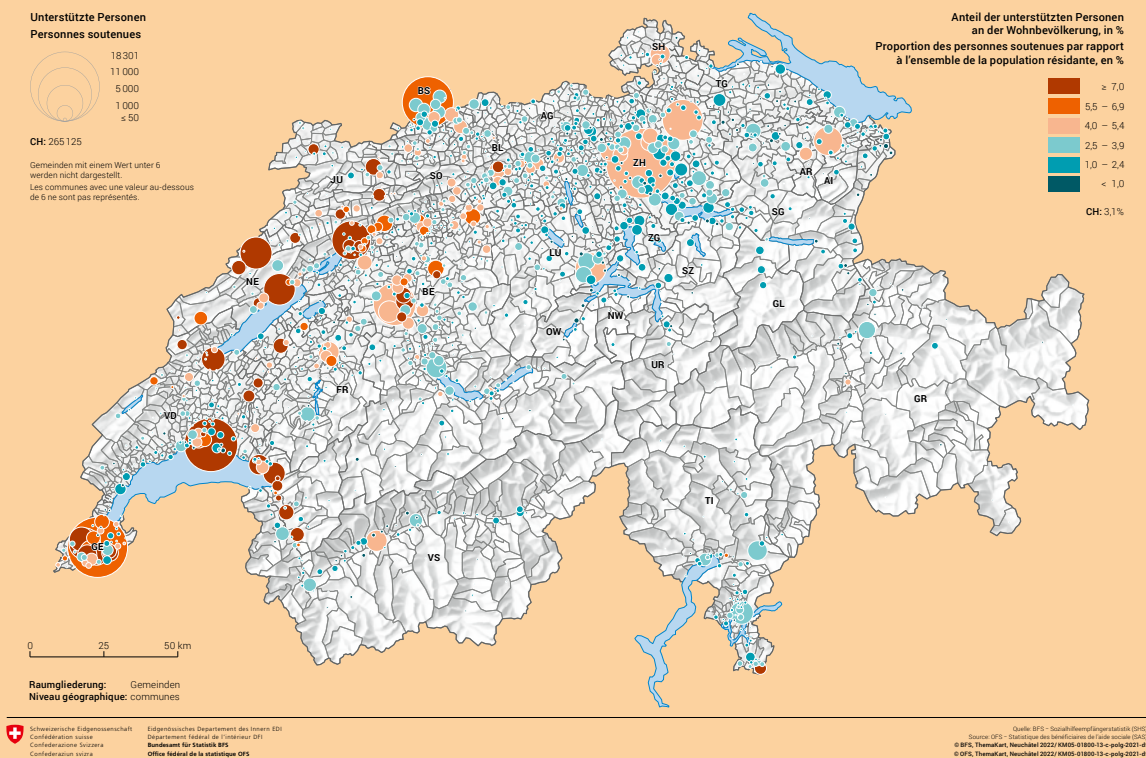
ihrer Einwohnerschaft zurückzuführen: Personen und Haushalte, die aufgrund ihrer sozioökonomischen Ausgangslage ein höheres Risiko haben, auf Sozialhilfe angewiesen zu sein, verteilen sich nicht gleichmässig auf die Städte. Je mehr Personen mit erhöhtem Sozialhilferisiko in einer Stadt leben, desto

Kasten 4: Sozialhilfequoten in der Schweiz

Die Sozialhilfequote gibt an, wie viele Personen pro 100 Einwohnerinnen und Einwohner in einem Kalenderjahr mindestens einmal Sozialhilfeleistungen erhalten haben (vgl. auch Glossar). Die Sozialhilfequote der Schweiz insgesamt betrug 2021 3.1%. Dies ist die aktuell verfügbare Statistik. Wie die folgende Karte zeigt, sind die Sozialhilfequoten in der Regel in ländlichen Gebieten tiefer als in städtischen.

Karte 1: Sozialhilfequote in der Schweiz 2021

Wirtschaftliche Sozialhilfe, 2021
Aide sociale économique, en 2021

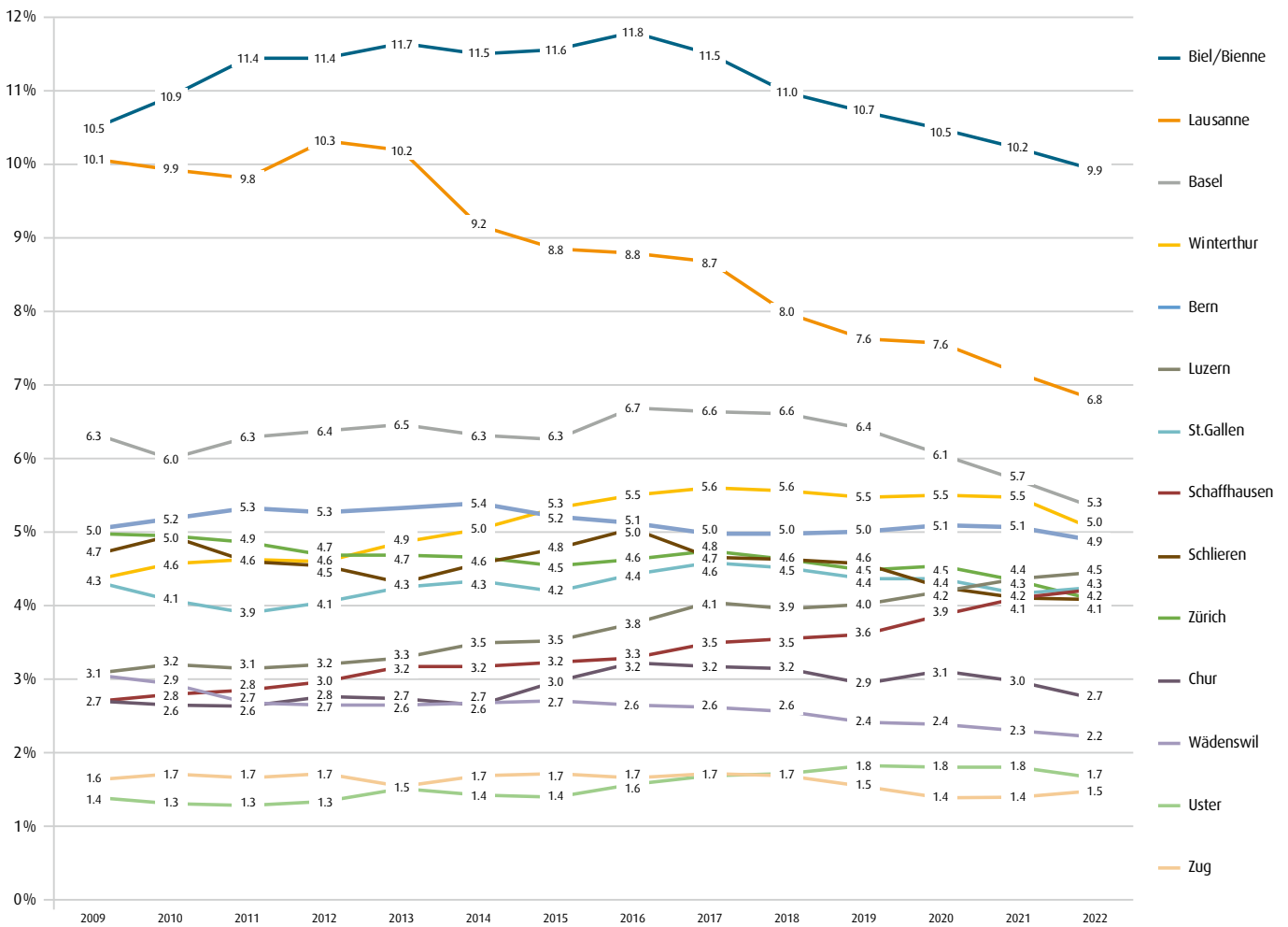


Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik und STATPOP.

grösser ist in der Regel die Sozialhilfequote. Die Unterschiede in der Bevölkerungszusammensetzung einer Stadt gründen auf der jeweils stadtspezifischen Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur, der Attraktivität der geografischen Lage, der steuerlichen Attraktivität, dem Zentrumscharakter einer Stadt, dem mit diesen Faktoren eng verbundenen Wohnangebot sowie politisch-institutionellen Faktoren (siehe Kasten 5 «Städtischer Kontext und Höhe der Sozialhilfequote»). All diese Faktoren ändern sich in der Regel nicht innerhalb kürzerer Zeitspannen. Daher bleiben die Unterschiede in der Sozialhilfequote zwischen den Städten über die Zeit relativ konstant, wie Grafik 6 verdeutlicht. In Kapitel 4.1 werden mögliche Kontextfaktoren und Indikatoren zur Erklärung der unterschiedlichen Sozialhilfequoten der Städte vergleichend dargestellt.

Wie Grafik 6 aufzeigt, gibt es aber leichte – selten starke – Veränderungen der Sozialhilfequoten über die Zeit. Neben Entwicklungen im wirtschaftlichen Umfeld und einer veränderten Arbeitsmarktsituation der Stadt spielen hier Reformen bei den (vorgelagerten) Unterstützungsleistungen in den Kantonen sowie Entwicklungen, die mit einer Veränderung in der Zusammensetzung der Bevölkerung einer Stadt verbunden sind, eine Rolle. In Kapitel 4.2 werden die Entwicklungen der Sozialhilfequoten vergleichend besprochen.

Grafik 6: Sozialhilfequoten in 14 Städten 2009 bis 2022



Anmerkung: Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage 2022 und für 2021 liegen keine plausiblen Daten vor.
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik und STATPOP; Darstellung BFH.

4.1 Unterschiede in den Sozialhilfequoten und Erklärungsfaktoren

Wie erwähnt unterscheiden sich die Sozialhilfequoten stark zwischen den Städten. Zentrale Kontextfaktoren zur Erklärung der Unterschiede sind im Kasten 5 zusammengefasst. Für diese Faktoren werden jeweils Indikatoren oder Kennwerte präsentiert, die in Tabelle 3 für alle Städte dargestellt sind.

Kasten 5: Städtischer Kontext und Höhe der Sozialhilfequote

Erklärungsfaktoren

Räumlicher Charakter

Je grösser die Bevölkerungszahl einer Gemeinde ist, desto höher ist im Durchschnitt die Sozialhilfequote (BFS 2016). Von Bedeutung ist dabei nicht in erster Linie die Einwohnerzahl, sondern auch der Zentrumscharakter einer Stadt. Städte mit starker Zentrumsfunktion verfügen über einen grossen lokalen Arbeitsmarkt und ein vielfältiges Wohnungsangebot. Zudem bieten sie viele Unterstützungsangebote in den Bereichen Integration, Bildung und Kinderbetreuung, die für Personen mit höherem Sozialhilferisiko, beispielsweise Alleinerziehende oder Geflüchtete, wichtig sind. Allerdings nimmt seit längerer Zeit die Beliebtheit des städtischen Wohnens zu und damit verbunden sind die Mietpreise in vielen Städten stark gestiegen. Personen mit knappen finanziellen Mitteln können sich das Wohnen in der Stadt nicht mehr leisten und lassen sich daher eher in den Agglomerationsgürteln der Städte oder in mittelgrossen Städten nieder. Der Zusammenhang zwischen Bevölkerungszahl und Sozialhilfequote ist daher nicht linear, sondern im Kontext weiterer Faktoren wie der Zentrumsfunktion und der Wohnkosten der Stadt zu betrachten. Hier spielen auch politisch definierte Gemeindegrenzen eine Rolle. So kann es sein, dass der (meist günstigere) Wohnraum an den Rändern der Kernstadt noch zur Stadt gehört oder bereits zu einer Agglomerationsgemeinde.

Wirtschaftliche Ausgangslage

Ein zentrales Element der Ausgangslage einer Stadt ist ihre Wirtschaftsstruktur und der Arbeitsmarkt. Dabei spielt neben der aktuellen Entwicklung auf dem lokalen Arbeitsmarkt auch die jeweilige industrielle Vergangenheit eine Rolle. Der wirtschaftliche Strukturwandel hat zu einer starken Verschiebung der Beschäftigung weg von traditionellen, eher «lowtech»-basierten Industriezweigen hin zu «Hightech»-Industrie und wissensintensiven Dienstleistungen geführt. Im Zuge des Strukturwandels im Arbeitsmarkt haben sich besonders für Tiefqualifizierte und teilweise auch für ältere Arbeitnehmende die Möglichkeiten verschlechtert, ein stabiles und existenzsicherndes Einkommen zu erzielen. In Städten, wo die «Lowtech»-Industrie noch relativ lange dominierte, sind die Auswirkungen des Strukturwandels derzeit stärker spürbar als anderswo. Ein Indikator für eine solche Ausgangslage ist, wenn der Anteil der Personen ohne Ausbildung bei den Arbeitslosen deutlich über dem Anteil der Personen ohne Ausbildung in der Bevölkerung ist.

Verfügbarkeit vorgelagerter Bedarfsleistungen

Die Städte haben auch deshalb unterschiedliche Ausgangslagen in Bezug auf die Sozialhilfequote, weil sich die kantonalen Unterstützungsleistungen für Haushalte mit geringen finanziellen Mitteln teilweise stark unterscheiden. Gewisse Bedarfsleistungen wie Familien-, Arbeitslosen- oder Wohnbeihilfen sind nur in einem Teil der Kantone verfügbar. Zudem sind diese unterschiedlich ausgestaltet. Auch die Bedarfsleistungen, die in allen Kantonen verfügbar sind, wie die Sozialhilfe selbst sowie die individuellen Prämienverbilligungen, die Alimentenbevorschussung oder die Stipendien, werden teilweise nach unterschiedlichen Kriterien und in unterschiedlicher Höhe entrichtet.

Indikatoren für erhöhte Sozialhilfequote

- Höhere Bevölkerungszahl gekoppelt mit starker Zentrumsfunktion bei vergleichsweise tiefen Wohnkosten (gemessen mit einer hohen Leerwohnungsziffer)
- Anteile Alleinerziehende und Geflüchtete in der Bevölkerung

- Höhere Arbeitslosen- und Aussteuerungsquoten
- Vergleichsweise erhöhte Anteile an Arbeitslosen ohne Ausbildung

- Tiefe Pro-Kopf-Ausgaben für vorgelagerte kantonale Bedarfsleistungen im Bereich Familien, Arbeitslosigkeit und Wohnen

Tabelle 3: Sozialhilfequoten im Städtevergleich und verschiedene Indikatoren für den städtischen Kontext 2022

Stadt	Sozialhilfequote	Räumlicher Charakter			Wirtschaftliche Ausgangslage					Differenz (B) zu (A)	Pro-Kopf-Ausgaben für vorgelagerte kant. Bedarfsleistungen	
		Bevölkerungszahl	Gemeindetyp	Leerwohnungsziffer	Einelternterhaushalte	Geflüchtete	Arbeitslosenquote	Aussteuerungsquote	Personen ohne Ausbildung (A)			Arbeitslose ohne Ausbildung (B)
Zürich	4.1	423 193	A	0.07	2.60 %	1.73 %	1.80 %	0.60 %	13.50 %	14.30 %	0.80 %	CHF 51
Basel	5.3	173 064	A	1.20	2.90 %	1.39 %	3.20 %	1.30 %	18.80 %	17.40 %	-1.40 %	CHF 123
Lausanne	6.8	140 619	A	0.49	4.20 %	2.27 %	4.30 %	1.40 %	23.80 %	28.80 %	5.00 %	CHF 172
Bern	4.9	134 290	A	0.55	2.50 %	2.06 %	1.80 %	0.70 %	13.10 %	20.80 %	7.70 %	CHF 9
Winterthur	5	115 129	B	0.37	2.90 %	2.47 %	1.90 %	0.70 %	17.90 %	34.40 %	16.50 %	CHF 51
Luzern	4.5	82 922	B	0.88	2.60 %	2.88 %	1.70 %	0.50 %	16.20 %	25.50 %	9.30 %	CHF 11
St.Gallen	4.3	76 328	B	2.59	2.60 %	2.28 %	2.00 %	0.90 %	19.80 %	33.70 %	13.90 %	CHF 13
Biel	9.9	55 140	B	2.43	4.10 %	3.98 %	3.90 %	1.30 %	26.40 %	35.20 %	8.80 %	CHF 9
Chur	2.7	37 875	B	0.19	2.40 %	2.73 %	1.10 %	0.30 %	18.70 %	33.40 %	14.70 %	CHF 9
Schaffhausen	4.2	37 248	B	1.26	2.50 %	2.81 %	2.60 %	1.00 %	18.60 %	27.30 %	8.70 %	CHF 38
Uster	1.7	35 529	C	1.56	2.50 %	0.67 %	1.70 %	0.50 %	14.00 %	20.50 %	6.50 %	CHF 51
Zug	1.5	31 345	B	0.33	2.00 %	0.85 %	2.00 %	0.70 %	10.50 %	9.70 %	-0.80 %	CHF 36
Wädenswil	2.2	24 952	C	0.73	2.30 %	1.08 %	1.90 %	0.60 %	13.10 %	18.40 %	5.30 %	CHF 51
Schlieren	4.1	19 941	D	0.13	2.20 %	1.36 %	2.70 %	0.90 %	27.90 %	30.10 %	2.20 %	CHF 51

Anmerkungen: Die Hintergründe der gewählten Indikatoren sind in Kasten 5 näher beschrieben. Die unterschiedlichen Färbungen verdeutlichen die vergleichende Einordnung, wobei sich die Wertung tief mittel hoch auf die jeweils erwartete Höhe der Sozialhilfequote bezieht. Bei hohen Pro-Kopf-Ausgaben für kantonale Bedarfsleistungen wird beispielsweise eine tiefe Sozialhilfequote erwartet. Relevant für die Höhe der Sozialhilfequote ist aber nicht ein einzelner Aspekt, sondern die jeweilige Konfiguration der unterschiedlichen Kontextfaktoren. Die Interpretation kann dem Lauftext entnommen werden.

Gemeindetyp:

- A: Kernstadt einer grossen Agglomeration
- B: Kernstadt einer mittelgrossen Agglomeration
- C: Städtische Wohngemeinde einer grossen Agglomeration
- D: Städtische Arbeitsplatzgemeinde einer grossen Agglomeration (Quelle: Gemeindetypologie 2012 des BFS).

Weitere Indikatoren:

Sozialhilfequote: vgl. Grafik 6, Bevölkerungszahl: vgl. Tabelle A2 im Anhang, Leerwohnungsziffer: Anteil leerstehender Wohnungen (Quelle: Leerwohnungsstatistik BFS), Einelternterhaushalte: vgl. Tabelle A5, Geflüchtete: Tabelle A4, Arbeitslosenquote: vgl. Grafik 8, Aussteuerungsquote: vgl. Grafik 9, Personen ohne Ausbildung: vgl. Grafik A1, Arbeitslose ohne Ausbildung: SECO, Pro-Kopf-Ausgaben für kantonale Bedarfsleistungen: vgl. Grafik A2 im Anhang.

Von den grossen Städten weist Zürich mit 4.1 % die niedrigste Sozialhilfequote auf. Zürich ist die mit Abstand grösste Stadt im Vergleich und hat eine ausgeprägte Zentrumsfunktion. Das Wohnangebot ist aber äusserst knapp, wie die sehr tiefe Leerwohnungsziffer verdeutlicht (vgl. Tabelle 3). Aufgrund hoher Wohnkosten weichen Personen mit geringen finanziellen Mitteln eher in Agglomerationsgemeinden aus, während in der Kernstadt gut gebildete, zahlungskräftige und weniger armutsgefährdete Personen verbleiben. Der Anteil Personen ohne Ausbildung in Zürichs Wohnbevölkerung ist vergleichsweise tief; ausserdem entspricht deren Anteil ungefähr dem Anteil Arbeitsloser ohne Ausbildung. Dies deutet darauf hin, dass auch für Personen ohne Ausbildung Arbeitsplätze vorhanden sind.

Mit 5.3 % weist Basel die dritthöchste Sozialhilfequote im Städtevergleich auf. Basel ist die einzige Stadt unter den grossen Städten mit einer Leerwohnungsziffer von über einem Prozent. Das heisst der Wohnraum ist etwas weniger knapp als in den anderen grossen Städten (vgl. Tabelle 3). Im Vergleich zu den anderen grossen Deutschschweizer Städten wohnen in Basel auch mehr Personen mit tiefer Bildung sowie Alleinerziehende, die häufiger auf günstigeren Wohnraum angewiesen sind. Auch die Arbeitslosenquote ist höher als in Zürich oder in Bern. Der Anteil von Personen ohne Ausbildung an den Arbeitslosen ist hingegen sehr tief und liegt sogar unter dem Anteil der Personen ohne Ausbildung in der Gesamtbevölkerung. Gleichzeitig ist in Basel der Anteil Geflüchteter vergleichsweise tief und es stehen weitere Bedarfsleistungen zur Verfügung, was beides dämpfend auf die Sozialhilfequote wirkt.

Die Sozialhilfequote der Stadt Lausanne liegt bei 6.8 % und ist damit die zweithöchste der 14 Vergleichsstädte. Die Sozialhilfequoten sind im westlichen Landesteil, insbesondere entlang des Jurabogens, tendenziell höher als in den übrigen Regionen (siehe Kasten 4). Die drei Städte im Vergleich mit den höchsten Sozialhilfequoten – Lausanne, Biel und Basel – liegen alle in dieser Region. Gemessen an der Leerwohnungsziffer ist der Wohnungsmarkt in Lausanne nicht so stark ausgetrocknet wie in Zürich. Der Anteil der Einelternfamilien ist der höchste im Städtevergleich, und fast ein Viertel der Wohnbevölkerung verfügt über keine abgeschlossene Ausbildung. Der Anteil der Geflüchteten an der Wohnbevölkerung ist durchschnittlich. Die Westschweizer Stadt weist die höchste Arbeitslosenquote im Städtevergleich auf – wobei zu beachten ist, dass in Lausanne auch diejenigen Personen zu den Arbeitslosen gezählt werden müssen, welche nach Beendigung ihres Anspruchs auf Arbeitslosengeld Sozialhilfe beziehen. Die Sozialhilfequote würde höher ausfallen, gäbe es nicht verschiedene kantonale Bedarfsleistungen, die den Sozialhilfebezug verhindern können. Besonders stark ins Gewicht fallen dabei die Familienergänzungsleistungen (Préstations Complémentaires Familiales). Von diesen profitieren Paare und Alleinerziehende, die über ein Erwerbseinkommen verfügen, das jedoch nicht für einen Haushalts mit minderjährigen Kindern ausreicht. Zudem besteht in Lausanne bereits seit 2011 eine Überbrückungsrente (Rente-Pont) für Ausgesteu-

erte, die das gesetzliche Minimalalter für eine Frühpensionierung erreicht haben. Diese Überbrückungsrente wird bis zum ordentlichen Pensionsalter ausgerichtet.

In der Stadt Bern liegt die Sozialhilfequote 2022 bei 4.9%. Damit liegt sie unter derjenigen von Basel aber auch relativ deutlich über derjenigen Zürichs. Auch in dieser Stadt ist viel neuer, hochwertiger Wohnraum geschaffen worden, dies teilweise auch durch Sanierungen und Umbauten von günstigen Wohnungen. Der Anteil Personen mit tiefer Bildung in der Bevölkerung ist niedrig. Einelternhaushalte sind seltener und die Arbeitslosenquote tiefer als in Basel oder Lausanne (vgl. Tabelle 3). Der Anteil der Geflüchteten an der Wohnbevölkerung liegt im Mittel der 14 Städte. Auch die Kennzahlen zur Arbeitslosigkeit liegen im mittleren Bereich. Allerdings ist der Anteil arbeitsloser Personen ohne Berufsausbildung vergleichsweise hoch. Dies deutet darauf hin, dass der Arbeitsmarkt für Personen ohne Ausbildung tendenziell weniger Beschäftigungsmöglichkeiten bietet als in anderen grossen Städten. In Bern gibt es wenige kantonale Bedarfsleistungen, welche den Sozialhilfebezug verhindern können.

Die Sozialhilfequote von Winterthur beträgt 2022 5%. Winterthur ist Kernstadt einer mittelgrossen Agglomeration und übernimmt daher starke Zentrumsfunktionen. Gleichzeitig ist Winterthur aufgrund der Nähe zu Zürich auch attraktiv für Familien und Einzelpersonen, die gerne städtisch wohnen, in Zürich aber keinen bezahlbaren Wohnraum mehr finden. In Winterthur sind die Anteile der Personen ohne Ausbildung, die Anteile von Alleinerziehenden und die Anteile von Geflüchteten an der Bevölkerung grösser als in Zürich (vgl. Tabelle 3). Insgesamt dürfte ein grösserer Anteil Personen als in Zürich in einer finanziell eher angespannten Situation leben und dadurch ein erhöhtes Sozialhilferisiko aufweisen. Von den arbeitslosen Personen sind überproportional viele ohne Ausbildung, was darauf hindeutet, dass in Winterthur trotz insgesamt guter Konjunkturlage die negativen Effekte des Strukturwandels (vgl. Kasten 5) zu einer höheren Sozialhilfequote beitragen.

Luzern ist ebenfalls Kernstadt einer mittelgrossen Agglomeration. Die Sozialhilfequote liegt mit 4.5 % unter derjenigen von Winterthur. Dämpfend wirkt sich unter anderem der durchschnittliche Anteil an Alleinerziehenden aus. Zudem ist die wirtschaftliche Ausgangslage gemessen an den Arbeitslosen- und Aussteuerungsquoten sehr gut. Auch ist der Anteil Personen ohne Ausbildung vergleichsweise tief. Allerdings ist der Anteil Personen ohne Ausbildung unter den Arbeitslosen deutlich höher als in der Bevölkerung. Dies deutet darauf hin, dass der Arbeitsmarkt für Personen ohne Ausbildung in Luzern derzeit eher angespannt ist. Der Anteil Geflüchteter an der Gesamtbevölkerung ist in den letzten 5 Jahren überdurchschnittlich gestiegen (vgl. Tabelle A4). Inzwischen ist Luzern überdurchschnittlich gefordert im Hinblick auf die Integration Geflüchteter. In Luzern gibt es wenige kantonale Bedarfsleistungen, welche den Sozialhilfebezug verhindern können.

St.Gallen nimmt in der ländlich geprägten Ostschweiz eine wichtige Zentrumsfunktion wahr. Die Sozialhilfequote liegt im Berichtsjahr bei 4.3% und damit in ähnlicher Grössenordnung wie in Zürich und Schaffhausen. In St.Gallen ist der Wohnungsmarkt weniger angespannt als in den anderen Städten. Die Leerwohnungsziffer ist die höchste aller Vergleichsstädte. Familienhaushalte (auch Alleinerziehende) oder Personen mit tieferer Qualifikation finden hier noch Wohnraum. Der Anteil Geflüchteter an der Wohnbevölkerung liegt leicht über dem Durchschnitt. Besonders ausgeprägt ist in St.Gallen die stark erhöhte Arbeitslosigkeit bei Personen ohne Ausbildung, vergleichbar mit Luzern und Winterthur. In St.Gallen gibt es wenige kantonale Bedarfsleistungen, welche den Sozialhilfebezug verhindern können.

Mit 9.9% weist Biel die höchste Sozialhilfequote der 14 Vergleichsstädte auf. Die hohe Sozialhilfequote in Biel ist auf eine Reihe unterschiedlicher Faktoren zurückzuführen, die in der Kombination dazu führen, dass die Bevölkerung im Vergleich zu den anderen Städten ein höheres Sozialhilferisiko trägt. Aufgrund der Vergangenheit als Industriestadt ist in Biel immer noch viel günstiger Wohnraum vorhanden. Biel weist sowohl einen sehr hohen Anteil an Einelternhaushalten wie auch einen hohen Anteil an Personen mit tiefer Bildung auf. Die Arbeitslosen- und Aussteuerungsquoten sind höher als in anderen Städten. Zudem werden die Familien, deren Einkommen nicht zur Existenzsicherung ausreicht, anders als in Lausanne und Basel in Biel nicht mit Ergänzungsleistungen oder Wohnbeihilfen unterstützt und sind daher eher auf Sozialhilfe angewiesen. Auch der Anteil der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen an der Wohnbevölkerung ist bedeutend höher als in allen anderen Vergleichsstädten, wozu der günstige Wohnungsmarkt beitragen dürfte. Die Stadt übernimmt deshalb eine deutlich stärkere Rolle bei der Integration von Geflüchteten als die anderen Vergleichsstädte.

In Chur liegt die Sozialhilfequote mit 2.7% unter der gesamtschweizerischen Quote von 3.1%. Chur ist bei der Integration von Geflüchteten überdurchschnittlich stark gefordert. Dies zeigt sich auch darin, dass das Sozialhilferisiko der ausländischen Bevölkerung gegenüber demjenigen der Schweizer Bevölkerung stark erhöht ist (vgl. Grafik 19 und Grafik 20).

Die vergleichsweise eher tiefe Sozialhilfequote dürfte daher in erster Linie auf den guten konjunkturellen Bedingungen (tiefe Arbeitslosenquote) gründen. Dennoch scheint es für Personen ohne Ausbildung tendenziell schwieriger zu sein, eine Arbeit zu finden. In Chur gibt es wenige kantonale Bedarfsleistungen, welche den Sozialhilfebezug verhindern können.

Schaffhausen weist eine Sozialhilfequote von 4.2% aus. Der Anteil der Einelternfamilien an der Bevölkerung ist in derselben Grössenordnung wie in St.Gallen, es stehen aber etwas weniger Wohnungen leer. Die Arbeitslosenquote ist hingegen etwas erhöht. Die Anteile der Arbeitslosen ohne Ausbildung sind zwar etwas höher als die entsprechenden Anteile in der Bevölkerung, die Differenz ist aber deutlich geringer als in St. Gallen. Auf der anderen Seite ist Schaffhausen bei der Integration von Geflüchteten ebenfalls überdurchschnittlich gefordert.

Uster und Wädenswil weisen mit 1.7% bzw. 2.2% Sozialhilfequoten aus, die deutlich unter dem Schweizer Mittelwert liegen. Als städtische Wohngemeinden der Grossagglomeration Zürich übernehmen sie weniger Zentrumsfunktion als die anderen Vergleichsstädte. Die Anteile der Personen ohne Ausbildung wie auch die Arbeitslosenquoten sind denn auch tiefer. Zwar leben relativ viele Minderjährige in diesen Städten (vgl. Tabelle A6 im Anhang). Diese wachsen aber mehrheitlich in wirtschaftlich besser situierten Haushalten auf, was sich dadurch äussert, dass auch Einelternhaushalte in diesen Städten ein bedeutend tieferes Sozialhilferisiko tragen als in den anderen Städten (Grafik 11).

Gemessen an der Leerwohnungsziffer ist der Wohnraum in Uster weniger knapp als in Wädenswil. Uster weist trotzdem eine tiefere Sozialhilfequote auf als Wädenswil, was unter anderem damit zu tun haben könnte, dass hier bisher eher wenige Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene wohnen (vgl. Tabelle 3). Die Sozialhilfequote der Stadt Zug ist mit 1.5% die niedrigste im Städtevergleich. Zwar ist auch Zug eine Stadt mit Zentrumsfunktion, doch aufgrund der sehr hohen Wohnkosten können sich Personen mit knappen finanziellen Ressourcen oft gar nicht erst in Zug niederlassen. In Zug lebt der kleinste Anteil an Personen ohne Ausbildung, wobei auch deren Arbeitslosigkeitsrisiko nicht erhöht ist. Aufgrund der guten wirtschaftlichen Lage und der vorwiegend gut situierten Einwohnerschaft finden hier auch Personen ohne Ausbildung Stellen. Zug hat zwar einen hohen Anteil an ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern, deren Sozialhilferisiko ist aber nur wenig höher als dasjenige der Personen mit Schweizer Pass (vgl. Grafik 21).

Schlieren, die kleinste Stadt im Vergleich, weist eine Sozialhilfequote von 4.1% auf (vgl. Tabelle 3). Schlieren gehört ebenfalls zur Agglomeration Zürich. Anders als Uster oder Wädenswil ist Schlieren aber auch eine wichtige Arbeitsplatzgemeinde der Agglomeration. Die Stadt weist gegenüber den anderen kleinen Städten bezüglich der Bevölkerungs- und Arbeitsmarktstruktur denn auch eine Reihe von Unterschieden auf. Auch gibt es in Schlieren überdurchschnittlich viele Familienhaushalte (Tabelle A5 im Anhang). Der Wohnraum gemessen an der Leerwohnungsziffer ist hingegen sehr knapp. Die Arbeitslosenquote in Schlieren ist im Städtevergleich hoch. Schlieren ist die Stadt mit den höchsten Anteilen an Personen ohne abgeschlossene Ausbildung, die Arbeitslosigkeit unter diesen Personen ist aber kaum erhöht.

4.2 Entwicklung der Sozialhilfequoten

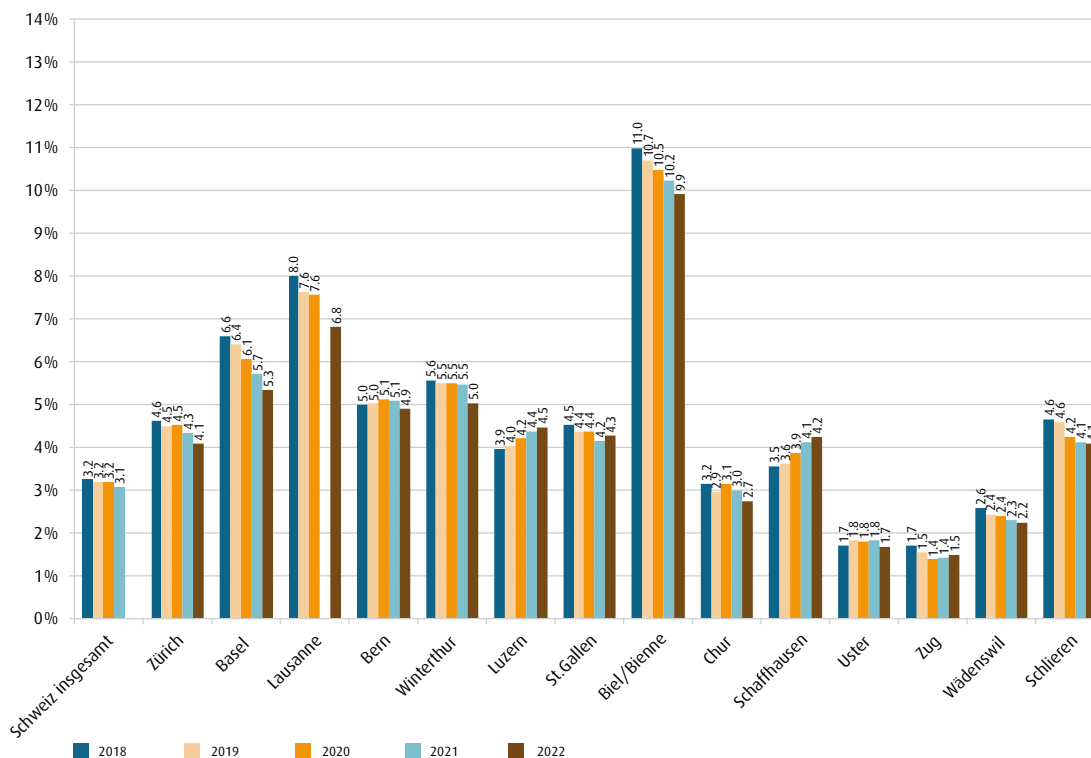
Gegenüber 2021 sind die Sozialhilfequoten 2022 in vier Städten gestiegen (Luzern, St.Gallen, Schaffhausen und Zug) und in acht Städten gesunken (Zürich, Basel, Bern, Winterthur, Biel, Chur, Uster und Wädenswil). Gegenüber 2020 ist die Sozialhilfequote 2022 auch in Lausanne gesunken. In Schlieren blieb die auf eine Kommastelle gerundete Quote stabil (vgl. Grafik 7).

Besonders markant fällt die Reduktion der Sozialhilfequote im Vergleich zum Vorjahr in Winterthur aus. Im Berichtsjahr ist diese von 5.5 % auf 5.0 % gesunken. Hierzu tragen mehrere Faktoren bei. Gemäss Schätzungen der Stadt gehen bis zu 0.2 %-Punkte der Reduktion auf die Inkraftsetzung des neuen Kinder- und Jugendheimgesetzes des Kantons Zürich zurück. Mit dieser Neuregelung ist die Sozialhilfe nicht mehr für die Unterstützung von Familien zuständig, die aufgrund einer Fremdplatzierung der Kinder auf wirtschaftliche Hilfe angewiesen sind. Der Sozialdienst Winterthur hat zudem in den letzten Jahren gezielt die

Sozialberatung ausgebaut, unter anderem durch die Erhöhung der Beratungs- und Abklärungskapazitäten pro Fall. Dank dieser Investitionen gelingt es vermehrt auch langjährige Fälle zu beenden. In der längerfristigen Betrachtung (vgl. Grafik 6 auf Seite 15) ist die Sozialhilfequote Winterthurs damit bereits wieder auf das Niveau von 2014 zurück gegangen.

In Lausanne, wo die Sozialhilfequote bereits seit zehn Jahren sinkt, hat sich die Sozialhilfequote 2022 wiederum deutlich reduziert. Auch hier hat die Politik des Kantons zu einer Entlastung der Sozialhilfe beigetragen: Durch die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien und einer Übergangsrente für Personen kurz vor dem Rentenalter sowie durch die Übertragung der Zuständigkeit für 18- bis 25-Jährige in Ausbildung oder in Brückenangeboten an die kantonale Stipendienstelle konnte die Zahl der Personen, die auf wirtschaftliche Sozialhilfe angewiesen ist, stark reduziert werden.

Grafik 7: Entwicklung der Sozialhilfequoten 2018 bis 2022



Anmerkung: Die Sozialhilfequote wird in der Grafik auf eine Kommastelle gerundet ausgewiesen. Daher sind Säulen mit gleichen Werten nicht immer gleich hoch (zum Beispiel in einem Jahr abgerundet, im anderen Jahr aufgerundet). Die Sozialhilfequote der Schweiz ist bei Drucklegung dieses Berichtes für 2022 noch nicht publiziert. Für Lausanne besteht ein Vorbehalt in Hinblick auf die Datenlage 2022 und für 2021 liegen keine plausiblen Daten vor. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Auch in Zürich, Basel, Biel, Wädenswil und Schlieren ist die Sozialhilfequote nicht nur im Vergleich zum Vorjahr, sondern auch im längerfristigen Trend gesunken. Diese Städte verzeichnen 2022 tiefere Sozialhilfequoten als 2009 (vgl. Grafik 6 auf Seite 15). In Bern, St.Gallen, Chur, Uster und Zug ist die Sozialhilfequote 2022 ähnlich hoch wie 2009.

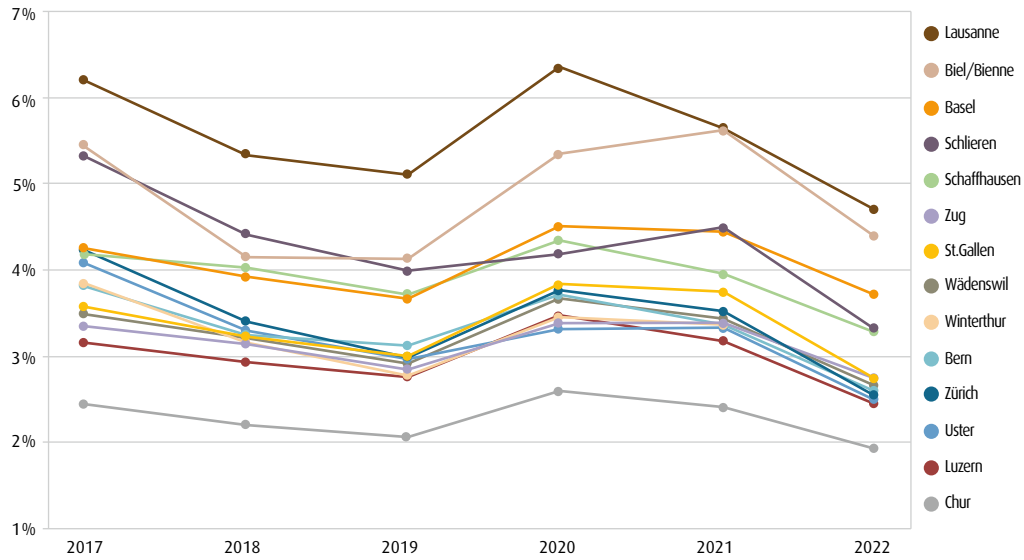
In Schaffhausen und Luzern sind die Sozialhilfequoten nicht nur in den letzten paar Jahren sondern auch in der längerfristigen Betrachtung vergleichsweise stark gestiegen. Beide Städte hatten 2009 vergleichsweise tiefe Sozialhilfequoten, die sich inzwischen denjenigen der anderen mittelgrossen Städte angenähert haben.

Der Trend zu tieferen Sozialhilfequoten, den viele Städte aufweisen, geht mit einer Entspannung auf dem Arbeitsmarkt einher (vgl. Grafik 8 und Grafik 9). Nachdem 2020 alle Städte eine deutliche Erhöhung der Arbeitslosenquoten und eine deutliche Reduktion der Aussteuerungsquoten verzeichneten, sind die Arbeitslosenquoten 2021 in den meisten Städten und 2022 in allen Städten gesunken, so dass die Werte 2022 auf vergleichbarem Niveau mit den Zahlen von 2019 liegen oder darunter. Besonders die grossen Städte Bern, Zürich und Lausanne verzeichnen gegenüber 2019 einen Rückgang der Arbeitslosigkeit. Einzig in Biel ist die Arbeitslosenquote gegenüber 2019 angestiegen. Die Entwicklung im Jahr 2020 kam unter anderem durch eine Verlängerung des Anspruchs auf Arbeitslosengelder um 120 Tage zustande. Dadurch wurden 2020 viel weniger Personen als üblich ausgesteuert und entsprechend hat sich die Zahl der Arbeitslosen nicht nur aufgrund der wirtschaftlichen Situation während der Pandemie erhöht, sondern auch weil weniger Abgänge durch Aussteuerung zu verzeichnen waren.

Im Frühjahr 2021 (März bis Mai 2021) konnten Arbeitslose erneut maximal 66 zusätzliche Taggelder beziehen. Die erneute Verlängerung der Taggeldansprüche – zusammen mit einer insgesamt guten Arbeitsmarktlage – haben dazu geführt, dass die Aussteuerungsquoten 2021 in keiner der Städte wieder auf das Niveau von 2019 gestiegen ist. Auf das Jahr 2022 sind die Aussteuerungsquoten in allen Städten weiter angestiegen, so dass sie in Biel, Lausanne, Zug, St.Gallen und Basel 2022 über dem Niveau von 2019 liegen.

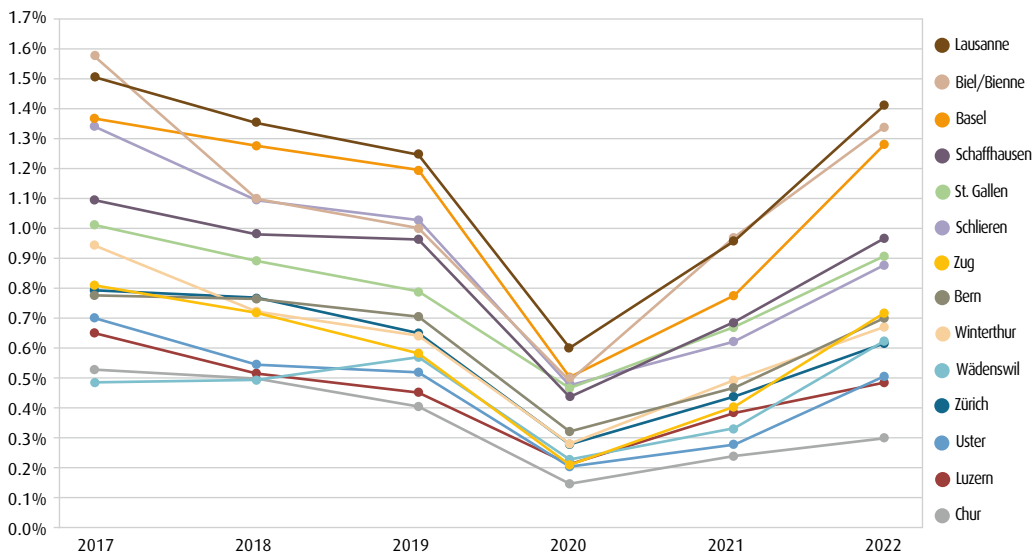
Personen, deren Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung erschöpft sind, tragen ein deutlich erhöhtes Sozialhilferisiko. Wer über keine anderen Einkommensquellen verfügt (Sozialversicherungsleistungen wie eine IV-Rente, Unterstützung durch Familienmitglieder, Vermögen etc.) und keine Stelle findet, ist nach einer Aussteuerung aus der Arbeitslosenversicherung sehr rasch auf Sozialhilfe angewiesen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Personen gering qualifiziert sind und/oder vor der Arbeitslosigkeit bereits in einer Tieflohnstelle (vgl. Glossar) gearbeitet haben.

Grafik 8: Arbeitslosenquoten 2017 bis 2022



Quelle: SECO; Darstellung BFH.

Grafik 9: Aussteuerungsquoten 2017 bis 2022



Anmerkung: Dargestellt ist die Summe der Aussteuerungen bezogen auf die Zahl der Erwerbspersonen.
Quelle: SECO; Darstellung BFH.

5 Quote der Haushalte mit Bezug der wirtschaftlichen Sozialhilfe

Während die Sozialhilfequote den Anteil der sozialhilfebeziehenden Personen an der Wohnbevölkerung zeigt, beschreibt die Quote der Haushalte mit Bezug der wirtschaftlichen Sozialhilfe den Anteil von Privathaushalten, in denen mindestens eine Sozialhilfe beziehende Person lebt, an allen Privathaushalten in der Wohnbevölkerung.

Die Quote der Haushalte mit Sozialhilfebezug wird für Privathaushalte generell sowie für spezifische Haushaltskategorien ausgewiesen. Nachfolgend wird zunächst beschrieben, wie gross die Anteile der Haushalte mit mindestens einer sozialhilfebeziehenden Person in den verschiedenen Städten insgesamt sind und inwieweit es Unterschiede gibt zwischen Haushalten mit Minderjährigen und Haushalten ohne Minderjährige. Anschliessend wird spezifisch auf Eineltern- und Einpersonenhaushalte eingegangen.

Privathaushalte generell

Die Quote der Haushalte mit Bezug der wirtschaftlichen Sozialhilfe an allen Privathaushalten ist in Grafik 10 dargestellt. Wie die Sozialhilfequoten (vgl. Kapitel 4) variieren auch die Quoten der Haushalte mit Sozialhilfebezug stark zwischen den Städten. Die Unterschiede zwischen den Städten lassen sich durch die in Kapitel 4 aufgeführten Faktoren erklären.

Die tiefsten ist der Anteil der Haushalte mit Sozialhilfebezug in den kleineren Städten Uster, Zug und Wädenswil. Hier beziehen rund 2 % aller Haushalte Sozialhilfe. Der grösste Anteil Haushalte mit mindestens einer sozialhilfebeziehenden Person findet sich in Biel mit 10.8 %.

Die Quote der Haushalte mit Bezug der wirtschaftlichen Sozialhilfe ist in allen Städten leicht höher als die Sozialhilfequote. Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass Einpersonenhaushalte ein höheres Sozialhilferisiko aufweisen als der durchschnittliche Mehrpersonenhaushalt der Vergleichsstädte und in der Bevölkerung mit einem vergleichsweise hohen Anteil (42.9 %; vgl. Tabelle A5 im Anhang) vertreten sind. Insbesondere Paarhaushalte sind nur sehr selten auf Sozialhilfe angewiesen.

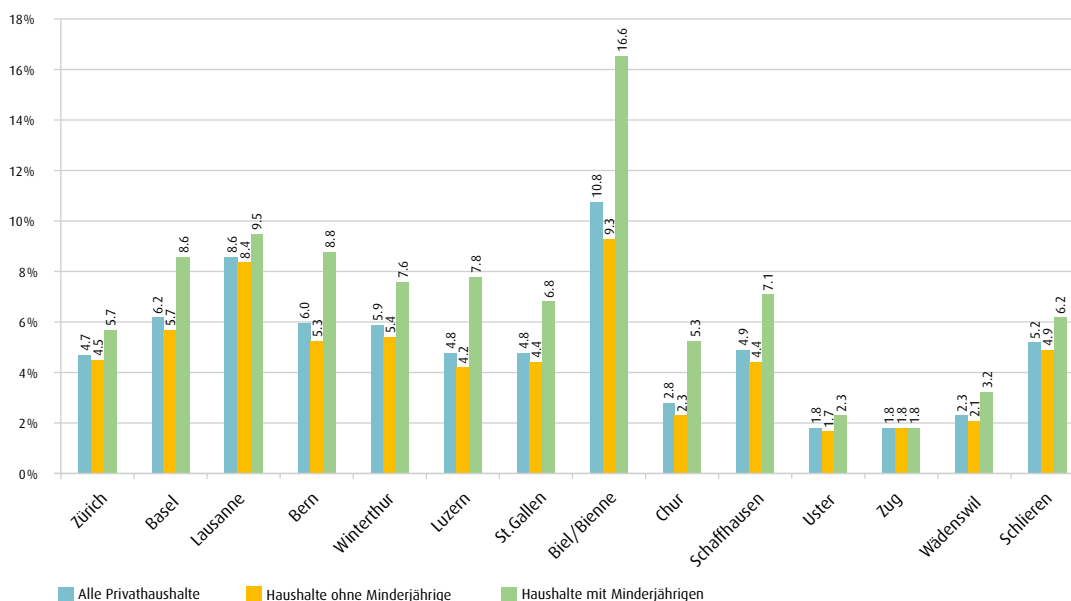
Haushalte mit Minderjährigen

In einem Fünftel der Haushalte der 14 Städte leben Minderjährige (vgl. Tabelle A5 im Anhang). Grafik 10 zeigt, dass Haushalte mit Minderjährigen in allen Städten ausser in Zug eine ein höheres Sozialhilferisiko aufweisen als Haushalte ohne Minderjährige. Das Sozialhilferisiko dieser beiden Haushaltstypen unterscheidet sich allerdings nicht in allen Städten gleich stark. In Zug ist das Sozialhilferisiko von Haushalten mit Kindern gleich hoch wie jenes der Haushalte ohne Kinder. In Chur ist das Risiko hingegen mehr als doppelt so hoch, wenn im Haushalt Minderjährige wohnen wie bei den Haushalten ohne Minderjährige. Ebenfalls recht deutlich erhöht ist das Sozialhilferisiko von Haushalten mit Kindern in Bern, Luzern, Biel und Schaffhausen.

Ist das Sozialhilferisiko von Haushalten mit Minderjährigen im Vergleich zu Haushalten ohne Minderjährige nicht oder nur geringfügig erhöht, kann dies zumindest teilweise durch das Vorhandensein von spezifischen, der Sozialhilfe vorgelagerten Bedarfsleistungen erklärt werden (vgl. Kasten 5). Im Kanton Waadt sind Familienergänzungsleistungen verfügbar, sofern die Familie auf ein bestimmtes Minimaleinkommen zurückgreifen kann. Auch Zug und St.Gallen verfügen über kantonale Beihilfen für Eltern respektive Mütter. Bern, Biel und Luzern hingegen, wo Haushalte mit Minderjährigen ein deutlich höheres Sozialhilferisiko aufweisen als Haushalte ohne Minderjährige, verfügen über keine entsprechenden Leistungen.

Allerdings sind solche Bedarfsleistungen teilweise auch in Städten mit stark erhöhtem Sozialhilferisiko für Familienhaushalte vorhanden (Schaffhausen und Chur). Sie können somit die Unterschiede nicht systematisch erklären. Primäre Erklärungsfaktoren sind vielmehr der sozioökonomische Status und die Zusammensetzung der in der Stadt wohnhaften Familienhaushalte. In Zug, Uster, Wädenswil und Schlieren, wo Familienhaushalte im Vergleich zu Haushalten ohne Minderjährige kein oder nur ein geringfügig erhöhtes Sozialhilferisiko aufweisen, leben beispielsweise überdurchschnittlich viele sogenannte traditionelle Familienhaushalte – das heisst Haushalte mit zwei verheirateten Erwachsenen mit Minderjährigen (siehe Tabelle A5 im Anhang).

Grafik 10: Quoten der Haushalte mit Sozialhilfebezug nach Haushaltstyp 2022



Anmerkung: Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik und STATPOP.

Bei den Haushalten mit Minderjährigen, hat sich der Anteil, der auf Sozialhilfe angewiesen ist, gegenüber dem Vorjahr in zwei Städten erhöht: In St. Gallen beträgt die Zunahme 0.3 %-Punkte, in Wädenswil beträgt sie 0.6 %-Punkte. Einen Rückgang dieses Anteils verzeichnen Zürich, Basel, Lausanne, Bern, Winterthur, Biel, Uster und Chur. Auf demselben Niveau (+/- maximal 0.1 %-Punkte) blieb das Sozialhilferisiko von Haushalten mit Minderjährigen in Luzern, Schaffhausen, Zug und Schlieren.

Einelter Haushalte

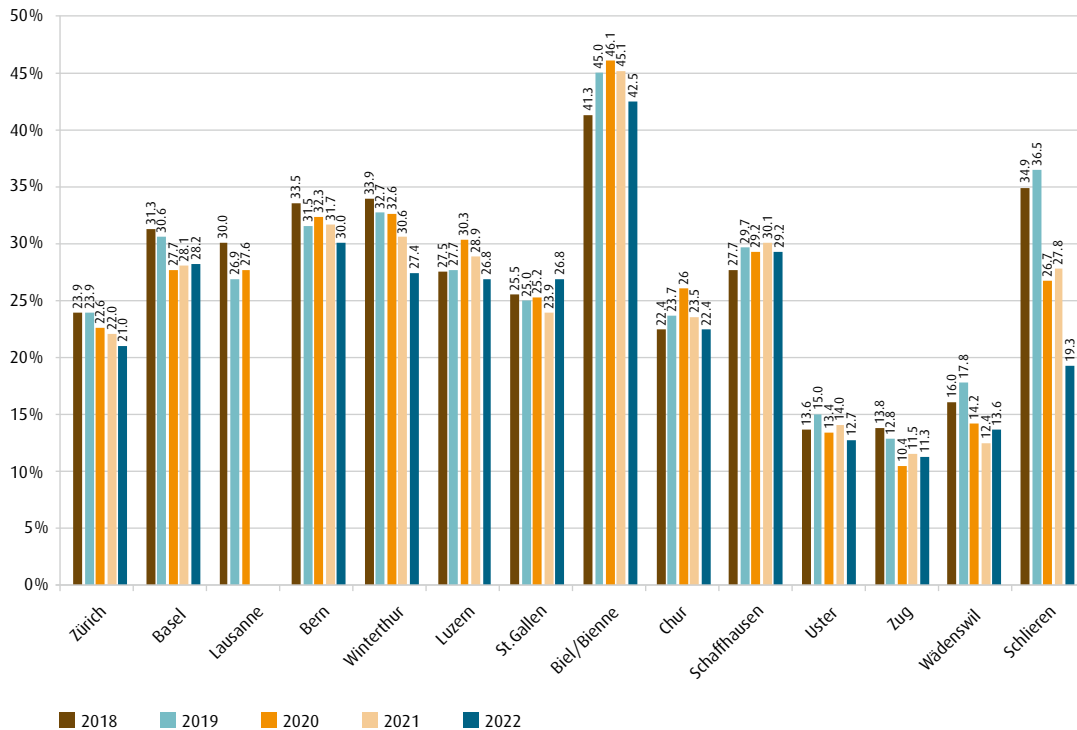
Einelter Haushalte, die aus einer erwachsenen Person mit Minderjährigen bestehen, haben in allen Städten ein deutlich erhöhtes Sozialhilferisiko. Dabei führen Frauen nicht nur viel häufiger allein einen Haushalt mit Minderjährigen, sondern das Sozialhilferisiko von alleinerziehenden Müttern ist auch deutlich höher als dasjenige von alleinerziehenden Vätern.⁶ Frauen übernehmen nach einer Trennung oder Scheidung nach wie vor meist die Hauptverantwortung für die Kinder, wodurch sich ihre

finanzielle Situation häufig deutlich verschlechtert. Meist fehlt bei Einelter Haushalten aufgrund der Betreuungspflichten zum einen die Zeit, um in ausreichendem Umfang erwerbstätig zu sein, zum anderen fehlt das Zweiteinkommen eines Partners. (Fix-)Kosten wie etwa die Miete müssen allein getragen werden. In der Regel haben die betroffenen Personen zwar Anspruch auf Alimente. Je nach wirtschaftlicher Situation des unterhaltspflichtigen Elternteils sind diese jedoch nicht existenzsichernd.

Liegt das Einkommen des unterhaltspflichtigen Elternteils unter dem betriebsrechtlichen Existenzminimum, werden gerichtlich keine Alimentenzahlungen verfügt. Reicht dann das Einkommen des alleinerziehenden Elternteils nicht aus, muss häufig das Sozialamt einspringen.

⁶ BFS, 2021.

Grafik 11: Quote der Einelternhaushalte mit Sozialhilfebezug von 2018 bis 2022



Anmerkung: Nach technischen Anpassungen lassen sich in Lausanne die Ein-Personen-Dossiers nicht mehr danach unterscheiden, ob die Person allein lebt oder nicht, weshalb in der Grafik 11 für die Jahre 2021 und 2022 keine Werte ausgewiesen werden. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik und STATPOP.

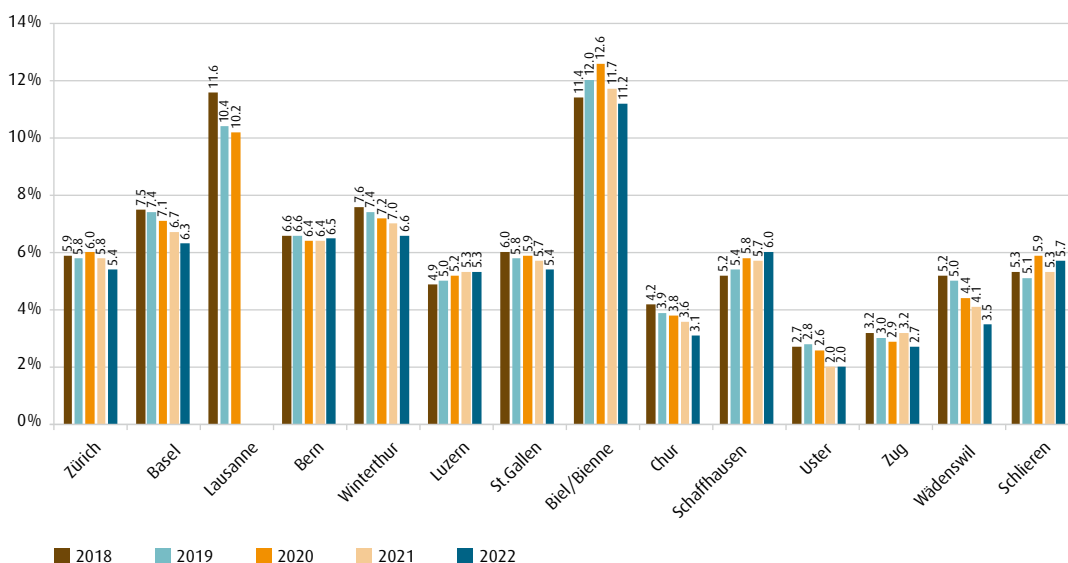
Wenn zwar gerichtlich Alimente verfügt wurden, aber vom unterhaltspflichtigen Elternteil nicht regelmässig oder rechtzeitig bezahlt werden, kann eine Alimentenbevorschussung beantragt werden. Dabei schiessen staatliche oder private Inkassostellen die Alimente vor und treiben diese anschliessend beim unterhaltspflichtigen Elternteil ein. Die Höhe der Alimentenbevorschussung und die Anspruchskriterien sind kanton unterschiedlich, was sich auch auf das Sozialhilferisiko der betreffenden Haushalte auswirken kann.

Solche institutionellen Unterschiede führen neben soziodemografischen und sozioökonomischen Faktoren dazu, dass das Sozialhilferisiko von Alleinerziehenden in den Städten unterschiedlich hoch ist. In der Mehrheit der Städte werden zwischen rund einem Fünftel bis zu knapp einem Drittel aller in diesen Städten lebenden Einelternhaushalte durch die Sozialhilfe unterstützt (vgl. Grafik 11). In Zug, Uster und Wädenswil bewegt

sich die Quote unterhalb dieser Bandbreite (zwischen rund 11.5% und knapp 14%), in Biel, wo über 40% der Einelternhaushalte mit Sozialhilfeleistungen unterstützt werden, oberhalb. Für Lausanne lassen sich nach technischen Anpassungen für die Jahre 2021 und 2022 keine verlässlichen Aussagen machen.

Gegenüber dem Vorjahr ist die Quote der Einelternhaushalte mit Sozialhilfebezug in den meisten Städten gesunken, in neun von elf Städten um mehr als einen Prozentpunkt. Während die Quote in Basel nahezu unverändert geblieben ist (Anstieg um 0.1 %-Punkte), ist die Quote in den beiden Städten St. Gallen und Wädenswil relativ deutlich gestiegen (um 1.2 %-Punkte in Wädenswil, um 2.9 %-Punkte in St. Gallen).

Grafik 12: Quote der Alleinlebenden mit Sozialhilfebezug von 2018 bis 2022



Anmerkung: Nach technischen Anpassungen lassen sich in Lausanne die Ein-Personen-Dossiers nicht mehr danach unterscheiden, ob die Person allein lebt oder nicht, weshalb in der Grafik 12 für die Jahre 2021 und 2022 keine Werte ausgewiesen werden. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik und STATPOP.

Alleinlebende

Alleinlebende Personen haben in allen Städten ein überdurchschnittlich hohes Sozialhilferisiko – wenn auch nur knapp in den Städten Basel, Chur und Uster, wo die Quote der alleinlebenden Personen zwischen 0.1 und 0.3 %-Punkte über dem Durchschnitt der Privathaushalte liegt. Bei sozialhilfebeziehenden Alleinlebenden kann es sich beispielsweise um junge Erwachsene handeln, die bereits einen eigenen Haushalt gegründet haben, bei welchen der Schritt in Ausbildung und Berufsleben aber nicht reibungsfrei verlief oder noch nicht abgeschlossen ist; oder um Personen, die nach einer Trennung, Scheidung oder dem Verlust des Partners durch Todesfall in einer neuen Haushaltskonstellation zurecht kommen müssen. Bei einem Teil dieser Haushalte handelt es sich auch um Personen, die aufgrund von Langzeitarbeitslosigkeit oder gesundheitlichen Problemen oder einer Kombination dieser Faktoren auf Sozialhilfe angewiesen sind.

Während in Mehrpersonenhaushalten Risiken, Kosten und die unbezahlte Arbeit auf mehrere Personen aufgeteilt werden können, ist dies bei Einpersonenhaushalten nicht möglich. So kann beispielsweise der Verlust der Stelle und damit des Ein-

kommens nicht durch ein Partnereinkommen aufgefangen werden. Wer allein lebt, muss zudem einen höheren Aufwand betreiben, um soziale Beziehungen zu pflegen. Fehlen solche Beziehungen, fehlen auch wichtige Faktoren, die zum Beispiel im Falle von psychischen Beeinträchtigungen oder Suchterkrankungen stabilisierend wirken können.

Im Jahr 2022 zeigt sich, dass die Quote der alleinlebenden Personen mit Sozialhilfebezug gegenüber dem Vorjahr in acht Städten gesunken ist. Den deutlichsten Rückgang seit 2020 (-1.4 %-Punkte) verzeichnet die Stadt Biel, wobei der Rückgang der Quote auf Schwankungen in der Gesamtzahl an Ein-Personen-Haushalten zurückzuführen ist, während die absolute Zahl an unterstützten Haushalten nahezu unverändert geblieben ist. Praktisch konstant geblieben (+/-0.1 %-Punkte) ist die Quote der Alleinlebenden mit Sozialhilfebezug in Bern, Luzern und Uster. Angestiegen ist das Sozialhilferisiko von Alleinlebenden lediglich in Schaffhausen und Schlieren (um 0.2 %-Punkte in Schaffhausen, um 0.4 %-Punkte in Schlieren). Für Lausanne lassen sich auch zu alleinlebenden Personen für die Jahre 2021 und 2022 keine verlässlichen Aussagen machen.

6 Merkmale der unterstützten Personen

Im Folgenden wird zunächst gezeigt, wie verschiedene Altersgruppen in der Sozialhilfe der 14 Vergleichsstädte vertreten sind. Des Weiteren wird beschrieben, wie stark Personen mit Schweizer oder ausländischer Nationalität von Sozialhilfeabhängigkeit betroffen sind und welche Unterschiede im Hinblick auf Zivilstand, Bildung und Erwerbsituation der Sozialhilfebeziehenden zu erkennen sind. Dort wo entsprechende Daten vorhanden sind, werden anschliessend die jeweiligen Sozialhilfequoten beschrieben.

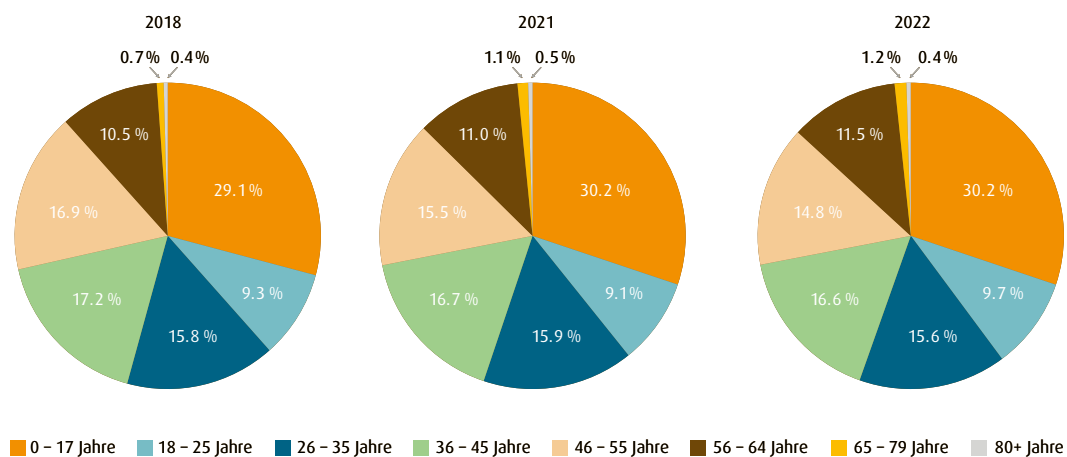
Alter

Grundsätzlich unterstützt die Sozialhilfe Personen aller Altersgruppen. Personen im Rentenalter sind aber nur selten auf Sozialhilfe angewiesen, da in diesem Alter in der Regel Ergänzungsleistungen zur AHV die Existenzsicherung garantieren. Im Durchschnitt der 14 Städte sind denn auch weniger als 2 % der Sozialhilfebeziehenden über 65 Jahre alt (vgl. Grafik 13). Mit rund 30 % besonders stark in der Sozialhilfe vertreten ist hingegen die Altersgruppe der Kinder und Jugendlichen. Kinder und

Jugendliche werden meist zusammen mit ihren Eltern oder einem Elternteil unterstützt. Die Sozialhilfeabhängigkeit von Minderjährigen ist daher mit der prekären finanziellen Situation der Familie verbunden. Die Altersgruppe der 36- bis 45-Jährigen, die am stärksten Familienpflichten trägt, ist in der Sozialhilfe auch etwas stärker vertreten als die übrigen Altersgruppen.

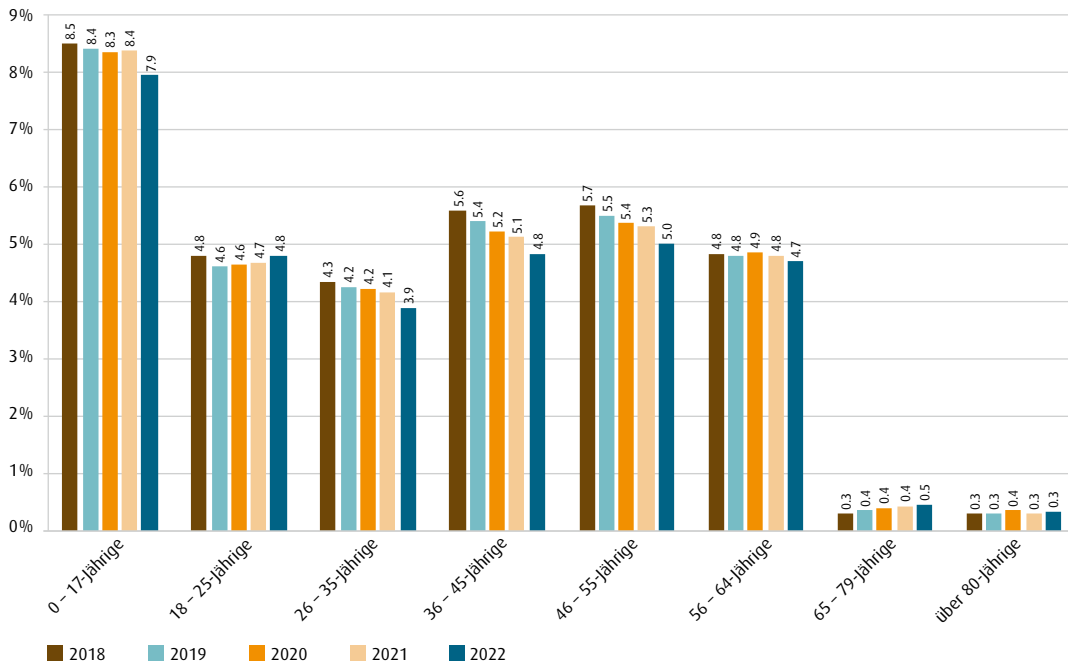
Die Anteile der verschiedenen Altersgruppen haben sich in den letzten fünf Jahren wenig verändert. Wie in den Vorjahren zeigen sich steigenden Anteile der Altersgruppe ab 56 Jahren (der sogenannten Baby-Boomer-Generation). Gegenüber dem Vorjahr ist der Anteil der Altersgruppe der 56- bis 64-Jährigen nochmals um 0.5 %-Punkte gestiegen. Auch der Anteil der sozialhilfebeziehenden jungen Erwachsenen (18- bis 25-Jährige) ist innert Jahresfrist um 0.6 %-Punkte angestiegen. Demgegenüber haben sich die Anteile der Personen mittleren Alters zwischen 36 und 55 Jahren im Verlauf der letzten fünf Jahre verringert. Besonders auffällig ist der Anteil der Altersgruppe der 46- bis 55-Jährigen. Dieser sank seit 2018 um mehr als 2 %-Punkte.

Grafik 13: Anteile Sozialhilfebeziehende nach Altersgruppen im Durchschnitt der 14 Städte, 2018, 2021 und 2022



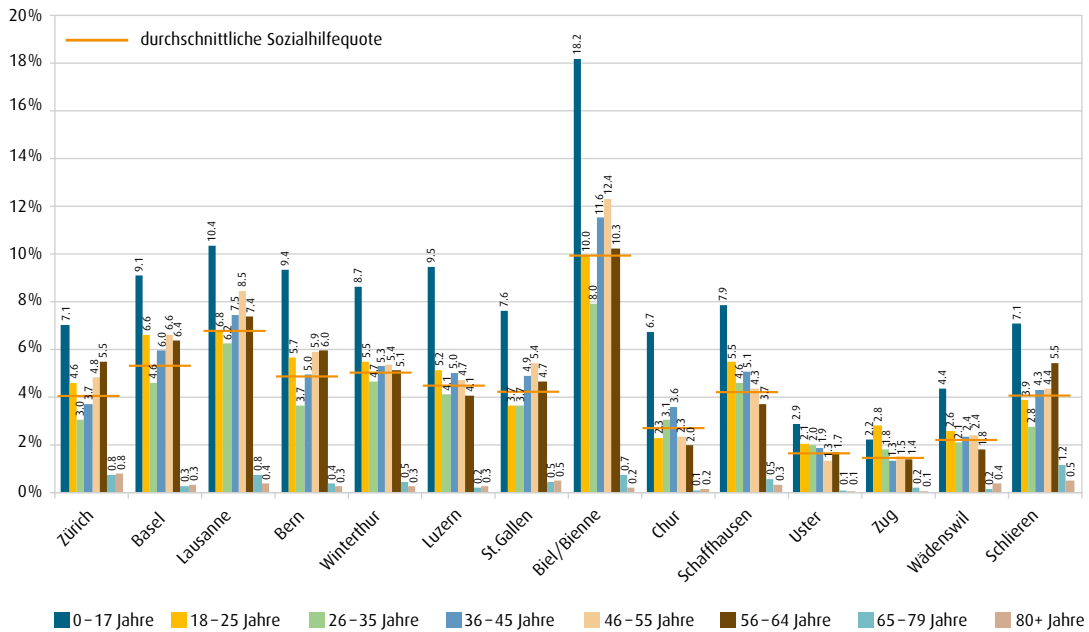
Anmerkung: Ungewichtete Durchschnitte über alle 14 Städte. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Grafik 14: Sozialhilfequoten nach Altersgruppen im Durchschnitt der 14 Städte, 2018 bis 2022



Anmerkung: Ungewichtete Durchschnitte über alle 14 Städte. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Grafik 15: Sozialhilfequoten nach Altersgruppen 2022



Anmerkung: Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Die Höhe und Entwicklung der durchschnittlichen altersspezifischen Sozialhilfequoten⁷ ist in Grafik 14 dargestellt. Die Durchschnittswerte eignen sich besonders gut, um die spezifisch mit dem Alter verbundenen Sozialhilferisiken und deren Entwicklung darzustellen und zu diskutieren. Die Unterschiede der altersspezifischen Sozialhilfequoten zwischen den Städten (vgl. Grafik 15) sind vor allem durch die in Kapitel 4.1 diskutierten stadtspezifischen Faktoren zu erklären.

Kinder und Jugendliche (0- bis 17-Jährige) haben im Vergleich zu allen anderen Altersgruppen ein deutlich erhöhtes Sozialhilferisiko. Am stärksten betroffen sind Kinder und Jugendliche aus Einelternhaushalten (vgl. Kapitel 5). Nach minimalen Schwankungen zwischen 2018 bis 2021 hat sich die durchschnittliche Sozialhilfequote der Minderjährigen 2022 um rund 0.5 %-Punkte verringert und liegt nun seit mehreren Jahren erstmalig unter 8 %. Der markante Rückgang ist unter anderem auf die Änderungen im Kinder- und Jugendheimgesetz des Kantons Zürich zurückzuführen. Fremdplatzierte Kinder- und Jugendliche werden in den Zürcher Städten seit 2022 nicht mehr durch die Sozialhilfe unterstützt. Aber auch in Bern und in Biel hat sich die Sozialhilfequote gegenüber dem Vorjahr stark verringert. Während sich eine längerfristige Abnahme der Sozialhilfequote bei Kindern und Jugendlichen insbesondere in den Städten Zürich, Basel und Biel abzeichnet, sind nichtsdestotrotz in Luzern, St.Gallen, Schaffhausen und Zug leichte Zunahmen des Sozialhilferisikos dieser Altersgruppe erkennbar (vgl. Grafik 16).

Die Sozialhilfequote der jungen Erwachsenen (18- bis 25-Jährige) ist im Durchschnitt der Städte mit 4.8 % bedeutend tiefer als diejenige der Minderjährigen. Diese Altersgruppe ist in den 2000er Jahren in die Aufmerksamkeit der Politik gerückt. Um die damals beobachtete Zunahme des Sozialhilfebezugs zu adressieren, haben die Städte und Kantone verschiedene Massnahmen zur Unterstützung junger Erwachsenen eingeführt. Dazu gehören unter anderem eine engere Begleitung bei der Absolvierung einer Ausbildung und beim (Wieder-)Einstieg in den Arbeitsmarkt sowie Anpassungen bei anderen Bedarfsleistungen wie Stipendien. Die Sozialhilfequote dieser Altersgruppe ist denn auch bis 2019 deutlich gesunken. Wie Grafik 17 verdeutlicht, ist das Sozialhilferisiko der jungen Erwachsenen allerdings seither in einigen Städten wieder gestiegen. Gegenüber dem Vorjahr verzeichnen fünf der 14 Städte einen Anstieg der Sozialhilfequoten der jungen Erwachsenen. In Biel ist die Sozialhilfequote der jungen Erwachsenen seit 2019 besonders stark angestiegen. In Bern ist bereits seit 2018 ein kontinuierlicher Anstieg des Sozialhilferisikos

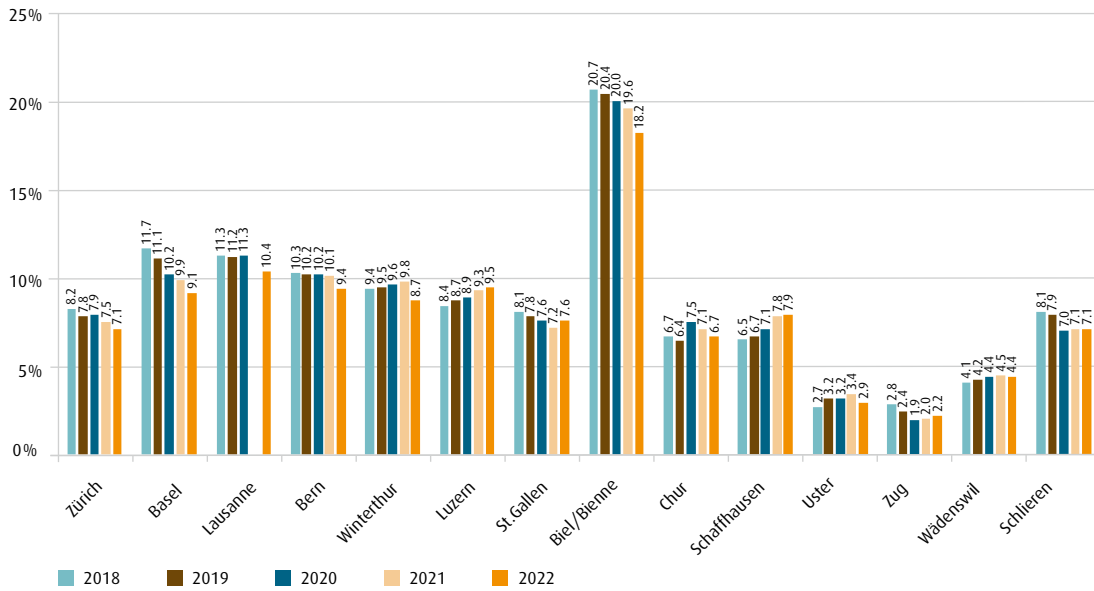
der 18- bis 25-Jährigen zu verzeichnen. Grössere Zunahmen von mindestens 0.5 %-Punkten im Vergleich zum Vorjahr sind auch in Luzern, Schaffhausen und Zug zu verzeichnen. Zug ist 2022 bemerkenswerterweise die einzige Stadt, in der nicht die Altersgruppe der Minderjährigen, sondern die der jungen Erwachsenen die deutlich höchste Sozialhilfequote aufweist (vgl. Grafik 15).

Die Altersgruppe der 26- bis 35-Jährigen weist von den unter 65-Jährigen im Durchschnitt der 14 Städte die tiefste Sozialhilfequote auf, wobei sie sich seit 2018 kontinuierlich verringert hat.

Die Gruppe der 36- bis 45-Jährigen hatte im Durchschnitt lange das zweithöchste Sozialhilferisiko nach den unter 18-Jährigen. Personen dieser Altersgruppe haben vergleichsweise häufig Betreuungspflichten für Kinder und können angesichts des höheren Existenzbedarfs – insbesondere bei mehreren Kindern – auf Unterstützung angewiesen sein. In dieser Altersgruppe ist die durchschnittliche Sozialhilfequote seit 2018 deutlich gesunken. Im Städtevergleich fällt auf, dass die 36- bis 45-Jährigen inzwischen einzig noch in Chur die Altersgruppe mit dem zweithöchsten Sozialhilferisiko ist.

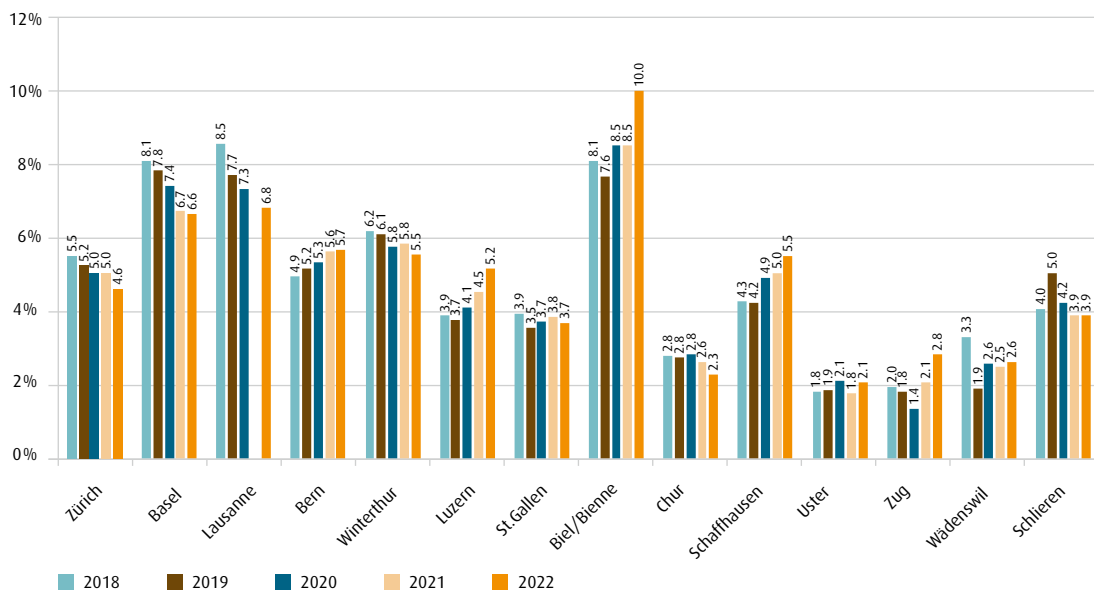
⁷ Diese setzen die Anzahl Personen einer Altersgruppe in der Sozialhilfe ins Verhältnis zur Gesamtpersonenzahl der jeweiligen Altersgruppe in der Wohnbevölkerung.

Grafik 16: Sozialhilfequoten von Kindern und Jugendlichen (0–17 Jahre), 2018 bis 2022



Anmerkung: Für Lausanne besteht ein Vorbehalt in Hinblick auf die Datenlage 2022 und für 2021 liegen keine plausiblen Daten vor.
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Grafik 17: Sozialhilfequoten der jungen Erwachsenen (18 – 25 Jahre), 2018 bis 2022



Anmerkung: Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage 2022 und für 2021 liegen keine plausiblen Daten vor.
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Das Sozialhilferisiko der 46- bis 55-Jährigen liegt inzwischen in fast allen Städten über der jeweiligen städtischen Durchschnittsquote. Lediglich in Chur und Uster liegt sie noch darunter, in Zug entspricht sie der Durchschnittsquote. 2022 weisen Basel (gleichauf mit der Altersgruppe der jungen Erwachsenen), Lausanne, St.Gallen und Biel bei der Altersgruppe der 46- bis 55-Jährigen das zweithöchste Sozialhilferisiko nach den Kindern und Jugendlichen auf. Absolut betrachtet ist die Sozialhilfequote der 46- bis 55-Jährigen im Durchschnitt der Städte nach einem rund 10-jährigen Anstieg seit 2018 kontinuierlich zurückgegangen (vgl. Grafik 14).

Die Altersgruppe der 56- bis 64-Jährigen wies lange Zeit ein unterdurchschnittliches Sozialhilferisiko auf. Inzwischen liegt es in verschiedenen Städten über dem Durchschnitt. Neben strukturellen Veränderungen im Arbeitsmarkt, hat auch ein restriktiverer Zugang zu IV-Renten zu dieser Entwicklung beigetragen. Seit 2021 können Ausgesteuerte ab 60 Jahren unter bestimmten Umständen Übergangrenten erhalten.⁸ In Zürich, Schlieren und auch knapp in Bern weist diese Altersgruppe inzwischen sogar das zweithöchste Sozialhilferisiko auf. Ungefähr im Durchschnitt bewegt es sich in Winterthur, Biel, Uster und Zug. Über ein unterdurchschnittliches Sozialhilferisiko verfügen die 56- bis 64-Jährigen lediglich noch in Luzern, Chur, Schaffhausen und Wädenswil. Das Sozialhilferisiko der 56- bis 64-Jährigen blieb im Durchschnitt der 14 Städte nach einem deutlichen Anstieg bis ins Jahr 2016 in den letzten fünf Jahren stabil (vgl. Grafik 14).

Die Altersgruppen ab 65 Jahren und dabei vor allem jene über 80 Jahren weisen weiterhin ein sehr geringes Sozialhilferisiko auf. Personen, die über ein tiefes AHV-Renteneinkommen und kaum Vermögen verfügen, haben in der Regel Anrecht auf Ergänzungsleistungen (EL) sowie teilweise auf kantonale und kommunale Beihilfen zur AHV-Rente. Sie sind daher selten auf Unterstützung durch die wirtschaftliche Sozialhilfe angewiesen. In Alters- und Pflegeheimen wohnhafte Personen werden ausserdem durch die Pflegefinanzierung unterstützt.

Trotz dieser Unterstützungen liess sich im Rahmen dieser Berichterstattung seit längerer Zeit ein im Durchschnitt der Städte tendenziell steigender Sozialhilfebezug durch Personen zwischen 65- bis 79 Jahren feststellen. Wie Grafik 14 verdeutlicht, hat sich in den letzten fünf Berichtsjahren die durchschnittliche Sozialhilfequote dieser Altersgruppe im Durchschnitt der Städte leicht erhöht. Im Städtevergleich zeigt sich, dass sich die Sozialhilfequoten der 65- bis 79-Jährigen in Bern und Schaffhausen seit 2018 mehr als verdoppelt haben. In Wädenswil und Schlie-

ren stieg die Quote gar um mehr als das 2,5-fache. Obwohl es sich bei dieser Altersgruppe um eine eher geringe Anzahl an Falldaten handelt und entsprechende Zurückhaltung bei der Interpretation gefordert ist, sollte die Entwicklung der Sozialhilfequoten dieser Altersgruppe im Auge behalten werden. Bei den über 80-Jährigen ist in den letzten Jahren kaum eine Veränderung des Sozialhilferisikos zu verzeichnen.

Ein vorübergehender Sozialhilfebezug von Personen ab 65 Jahren kann zum Beispiel aufgrund von Karenzfristen bei der Wohnsitznahme in einem neuen Kanton oder einer unklaren Vermögenssituation notwendig sein. Die Sozialhilfe kann auch als Überbrückung dienen für Menschen in Heimen, die eine benötigte Anschaffung oder Leistung nicht bezahlen können. Personen, die nicht die erforderlichen Mindestbeiträge an die AHV geleistet haben (weil sie beispielsweise nie gearbeitet haben), haben keinen Anspruch auf EL und sind bei ungenügendem Vermögen oder fehlender Unterstützung durch Drittpersonen im Alter auf Sozialhilfe angewiesen. Auch Personen, die ihr Vermögen zum Beispiel an ihre Kinder verschenken (Vermögensverzicht), haben keinen oder einen gekürzten Anspruch auf EL und benötigen im Bedarfsfall Sozialhilfe.

⁸ Das entsprechende Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose (ÜLG) ist seit 1. Juli 2021 in Kraft.

Nationalität

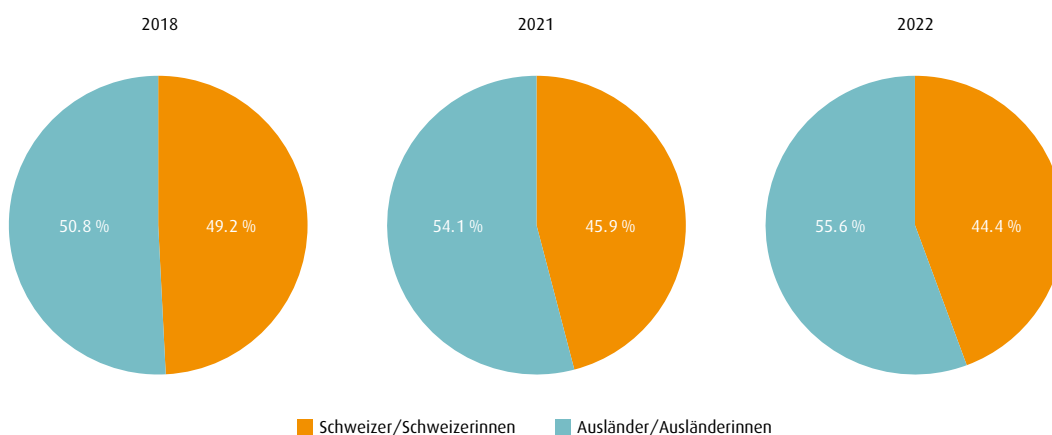
Wie Grafik 18 zeigt, hatte im Durchschnitt der 14 Städte 2022 weit mehr als die Hälfte (55.6 %) der sozialhilfebeziehenden Personen eine ausländische Nationalität. Der Anteil ausländischer Personen in der Wohnbevölkerung beträgt im Durchschnitt der 14 Städte aber lediglich rund 30 % (vgl. Tabelle A3 im Anhang). Personen ausländischer Herkunft haben entsprechend ein deutlich höheres Sozialhilferisiko.

Entscheidend für das erhöhte Sozialhilferisiko ist allerdings nicht die Nationalität als solche, sondern vielmehr, dass ein Teil der ausländischen Wohnbevölkerung einen tiefen Bildungsstand hat bzw. Bildungsabschlüsse nicht anerkannt werden, Sprachkenntnisse fehlen und/oder die betreffenden Personen in stark konjunkturabhängigen Branchen bzw. im Niedriglohnbereich beschäftigt sind. Auch das Alter und die familiäre Konstellation sind relevant.⁹ Geflüchtete haben ein besonders hohes Sozial-

hilferisiko. Neben den erwähnten Faktoren, die das erhöhte, Sozialhilferisiko von Personen ausländischer Herkunft generell erklären können, ist zu beachten, dass Geflüchtete ihr Aufenthaltsrecht nicht als Arbeitskräfte erlangt haben, sondern weil ihnen Schutz vor Verfolgung und Krieg gewährt wurde (vgl. Kapitel 8).

Der Anteil der Personen mit ausländischer Nationalität ist von 2018 bis 2022 um 4.8 %-Punkte angestiegen. Der Grund für diese Verschiebung liegt nicht in einer Zunahme des Anteils der ausländischen Bevölkerung. Dieser hat sich im selben Zeitraum nur minimalst verändert (vgl. Tabelle A3 im Anhang). Vielmehr haben sich die Sozialhilfequoten von Personen mit ausländischer Nationalität nicht gleich entwickelt wie diejenigen der Schweizerinnen und Schweizer. Der Hauptgrund für die Verschiebung liegt in der Zunahme geflüchteter Menschen in den Städten (siehe dazu auch Kapitel 8).

Grafik 18: Anteile Sozialhilfebeziehende nach Nationalität im Durchschnitt der 14 Städte, 2018, 2021 und 2022



Anmerkung: Ungewichtete Durchschnitte über alle 14 Städte. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

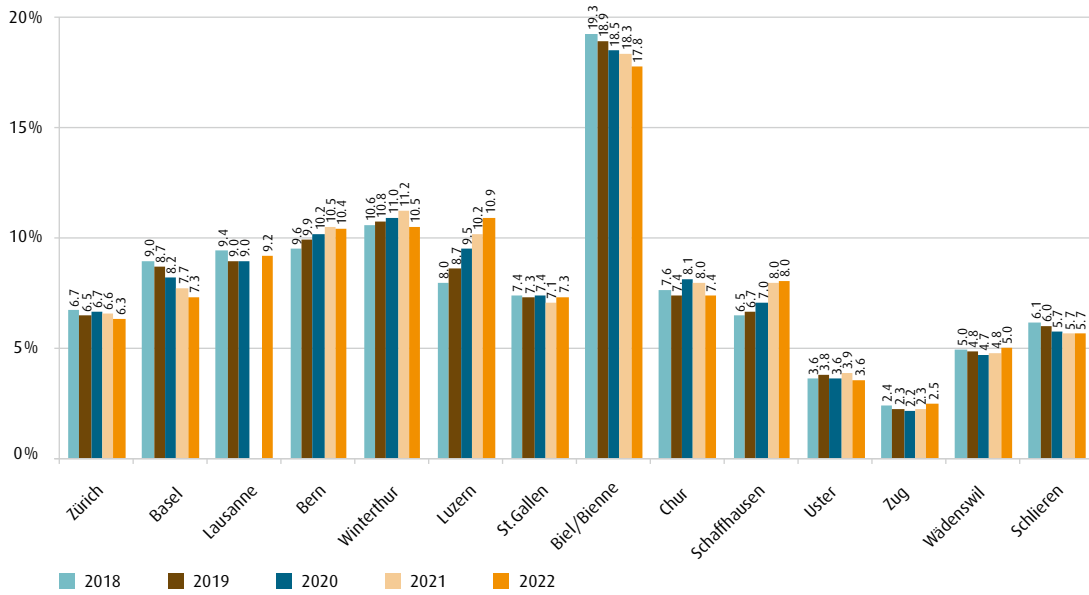
⁹ Vgl. Salzgeber et al., 2016.

Wie die Grafiken 19 und 20 verdeutlichen, sind die Sozialhilfequoten von Personen mit ausländischer Nationalität in allen Städten höher als der Schweizer Bevölkerung. Allerdings sind die Unterschiede nicht in allen Städten gleich hoch. Besonders stark erhöht sind die Sozialhilfequoten von Personen mit ausländischer Nationalität 2022 in Chur und Luzern, wo sie rund fünf Mal höher sind als diejenigen der Personen mit Schweizer Nationalität. Am geringsten sind die Quotenunterschiede 2022 in Basel, Lausanne, Zürich und Schlieren. Hier sind die Sozialhilfequoten von Personen mit ausländischer Nationalität rund 1.8 bis 2.1-mal höher als diejenigen von Personen mit Schweizer Nationalität. In St.Gallen und Zug beträgt dieses Quotenverhältnis rund 2.5. In Bern, Winterthur, Biel, Schaffhausen und Uster haben Personen mit ausländischer Nationalität mindestens ein drei Mal höheres Sozialhilferisiko als Personen mit Schweizer Nationalität.

Die Unterschiede können primär durch die Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung erklärt werden. In der Schweiz leben und arbeiten viele ausländische Personen, die gut situiert sind und/oder deren Arbeitskraft stark nachgefragt ist und die deshalb ein unterdurchschnittliches Sozialhilferisiko aufweisen. Je grösser deren Anteil an der ausländischen Bevölkerung in einer Stadt ist, desto weniger stark unterscheidet sich dort die Sozialhilfequote der ausländischen von derjenigen der Schweizer Bevölkerung. Aufgrund des besonders hohen Sozialhilferisiko der Geflüchteten ist der Anteil der Geflüchteten an der ausländischen Bevölkerung ebenfalls ein wichtiger relevanter Erklärungsfaktor für die Unterschiede zwischen den Sozialhilferisiken der Schweizer und der ausländischen Bevölkerung. In Luzern und Chur ist der Anteil der Geflüchteten an der ausländischen Bevölkerung und an den Personen im Sozialhilfebezug sehr hoch.

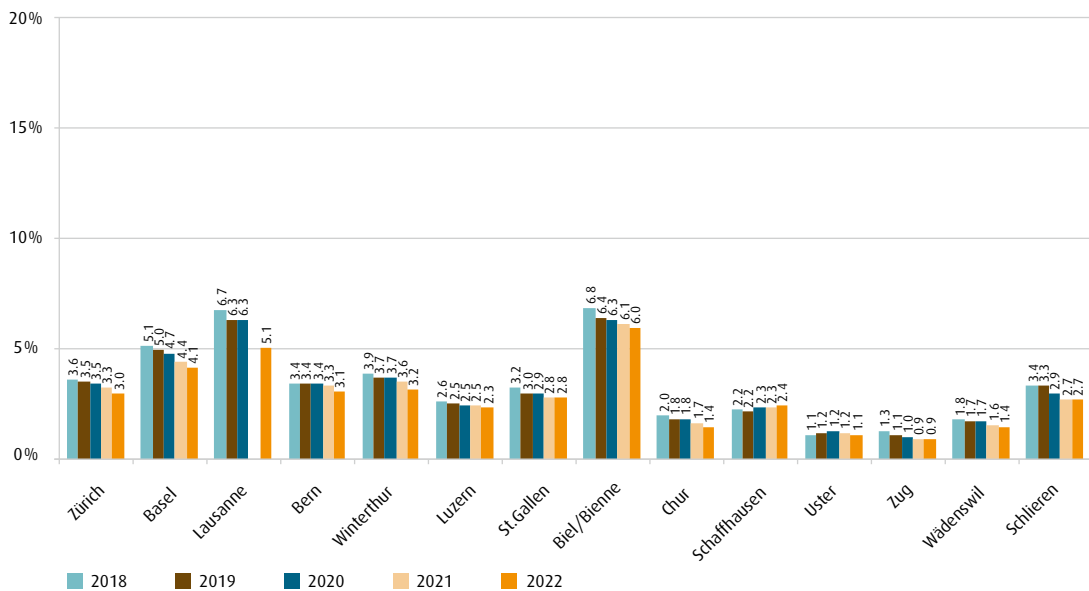
Im Vergleich über die letzten fünf Jahre ist sind die Unterschiede im Sozialhilferisiko von Personen ausländischen und Schweizer Nationalität in Basel und Uster gleich geblieben, in den anderen Städten haben sich die Sozialhilfequoten der Schweizer und der ausländischen Bevölkerung auseinanderbewegt. Gestiegen sind die Unterschiede besonders stark in Luzern und Chur, gefolgt von Zug und Wädenswil. Die beiden Sozialhilfequoten haben sich besonders in den Städten stark auseinanderbewegt, wo die Geflüchteten einen hohen Anteil an der Bevölkerung haben und dieser Anteil zudem deutlich zugenommen hat. Ausserhalb des Flüchtlingsbereichs dürfte das Sozialhilferisiko der Personen ohne Schweizer Nationalität gesunken sein. Die durchschnittliche Sozialhilfequote von Ausländerinnen und Ausländern ist in den 14 Städten ist im Jahr 2022 mit 8.0% denn auch nur minimal höher als vor fünf Jahren (7.9%). Seit 2018 angestiegen ist die Sozialhilfequote von Personen mit ausländischer Nationalität in Bern, Luzern, Schaffhausen und ganz leicht in Zug. Stark und anhaltend gesunken sind die Sozialhilfequoten der ausländischen Bevölkerung in den letzten fünf Jahren in Biel und Basel (in Biel von einem hohen Niveau von 19.3% auf 17.8%, in Basel von 9.0% auf 7.3%). Tendenziell sinkend sind die Sozialhilfequoten der ausländischen Bevölkerung gegenüber 2018 auch in Zürich und Schlieren. Im Vergleich zu Vorjahr besonders ausgeprägt hat sich die Sozialhilfequote der ausländischen Bevölkerung in Winterthur reduziert, welches im Vergleich zum Vorjahr generell eine starke Abnahme der Sozialhilfequote ausweist (vgl. Kapitel 4.2).

Grafik 19: Sozialhilfequoten der ausländischen Wohnbevölkerung, 2018 bis 2022



Anmerkung: Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage 2022 und für 2021 liegen keine plausiblen Daten vor.
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Grafik 20: Sozialhilfequoten der Schweizerinnen und Schweizer, 2018 bis 2022



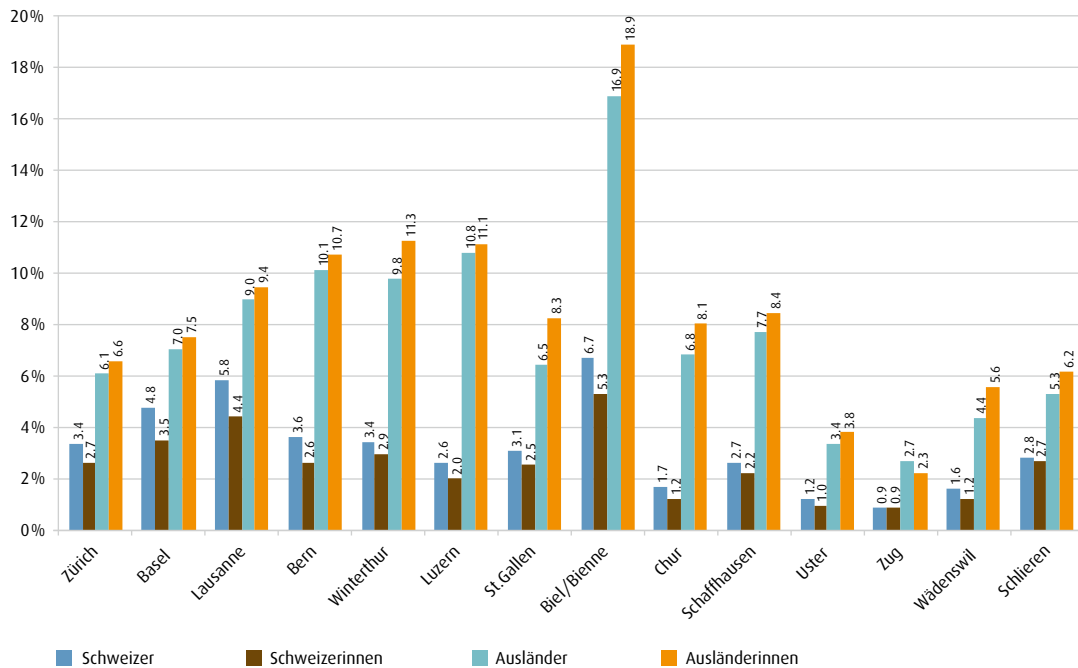
Anmerkung: Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage 2022 und für 2021 liegen keine plausiblen Daten vor.
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Die Sozialhilfequote von Personen mit Schweizer Nationalität ist im Städtedurchschnitt von 2018 bis 2022 um 0.3 %-Punkte auf 2.8 % gesunken. Die markanteste Abnahme in dieser Zeitspanne verzeichnet Lausanne mit 1.7 %-Punkten, gefolgt von Basel mit 1 %-Punkt und Biel mit 0.8 %-Punkten (vgl. Grafik 20). Für die andauernde Abnahme der Zahl der Sozialhilfebeziehenden mit Schweizer Nationalität dürfte die gute Arbeitsmarktlage verantwortlich sein.

Geschlecht und Zivilstand

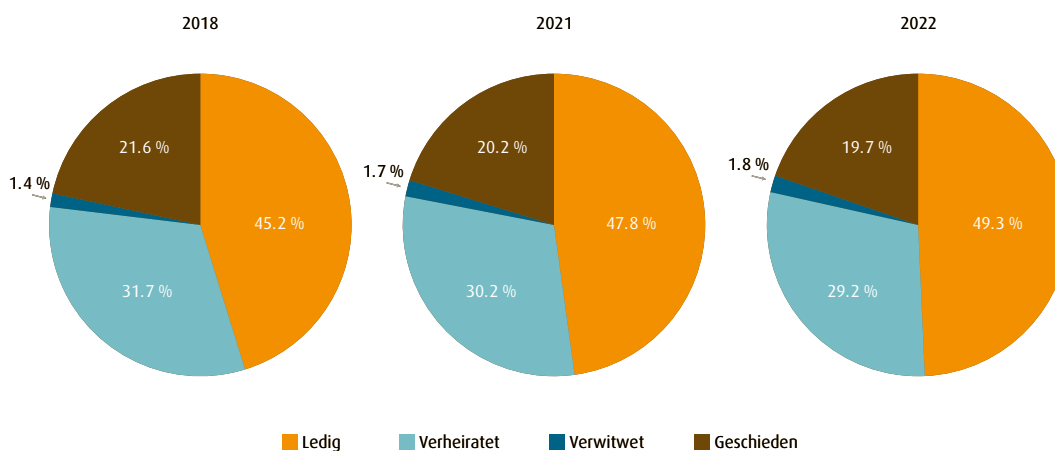
In den meisten Städten sind die Männer bei den Sozialhilfebeziehenden leicht in der Überzahl. Das Sozialhilferisiko von Männern und Frauen unterscheidet sich allerdings nach Herkunft (vgl. Grafik 21). Unter Personen mit ausländischer Nationalität haben Frauen mit Ausnahme von Zug in allen Städten ein höheres Sozialhilferisiko als Männer. Bei Schweizerinnen und Schweizern ist es umgekehrt: Die Sozialhilfequoten von Frauen mit Schweizer Nationalität sind in fast allen Städten tiefer als diejenigen der Männer. Eine Ausnahme bildet wiederum die Stadt Zug. Hier liegen die Sozialhilfequoten von Schweizer Frauen und Männern ausgewogen bei 0.9 %.

Grafik 21: Sozialhilfequoten nach Nationalität und Geschlecht, 2022



Anmerkung: Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Grafik 22: Anteile Sozialhilfebeziehende nach Zivilstand im Durchschnitt der 14 Städte, 2018, 2021 und 2022



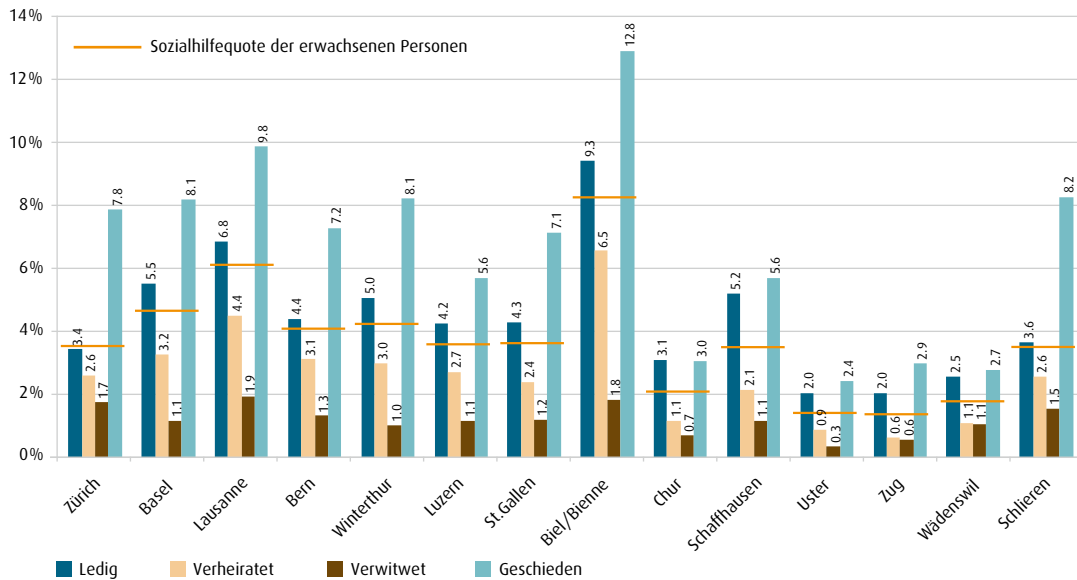
Anmerkung: Ungewichtete Durchschnitte über alle 14 Städte. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Berechnung BFH.

Von den erwachsenen Sozialhilfebeziehenden in den 14 Vergleichsstädten waren im Jahr 2022 49.3 % ledig, 29.2 % verheiratet, 19.7 % geschieden und 1.8 % verwitwet. Der Anteil der ledigen Sozialhilfebeziehenden hat in den letzten fünf Jahren um rund 4 %-Punkte zugenommen, derjenige der Verwitweten um rund 0.4 %-Punkte. Gesunken ist in den letzten fünf Jahren hingegen der Anteil verheirateter Personen (um 2.5 %-Punkte) sowie derjenige der Geschiedenen (um 1.9 %-Punkte).

Während auch in der Wohnbevölkerung der Vergleichsstädte ein relativ grosser Anteil Personen ledig oder verheiratet ist (rund 39 % bzw. 44 %), sind Geschiedene in der Wohnbevölkerung nur mit rund 11 % vertreten (vgl. Tabelle A7 im Anhang). Dass der Anteil Geschiedener in der Sozialhilfe deutlich grösser ist (vgl. oben), verweist auf deren überdurchschnittlich hohes Sozialhilferisiko. In allen 14 Städten weisen geschiedene Personen die höchste Sozialhilfequote auf. Auf der anderen Seite liegen die Sozialhilfequoten von verheirateten Personen überall unter dem Durchschnitt (vgl. Grafik 23).

In den grossen Städten sowie in Schlieren ist knapp jede zehnte geschiedene Person auf Sozialhilfe angewiesen. Ein Vergleich der Sozialhilfequoten der Geschiedenen mit denjenigen der Verheirateten zeigt, dass das Sozialhilferisiko nach einer Scheidung unterschiedlich stark ansteigen kann, je nachdem, wo die betroffenen Personen wohnen. In Zug haben Geschiedene ein fast fünfmal höheres Risiko als Verheiratete (wobei zu berücksichtigen ist, dass in Zug nur rund 0.6 % der Verheirateten auf Sozialhilfe angewiesen ist, die Sozialhilfequote von verheirateten Personen also sehr tief ist).

Grafik 23: Sozialhilfequoten nach Zivilstand 2022 (Sozialhilfebeziehende ab 18 Jahren)



Anmerkung: Zum Vergleich ist die Sozialhilfequote der erwachsenen Personen eingetragen. Sie ist tiefer als die Sozialhilfequote insgesamt, weil hier die überdurchschnittlich hohe Sozialhilfequote der Kinder und Jugendlichen nicht berücksichtigt wird. Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Eine rund dreimal höhere Sozialhilfequote als Verheiratete weisen Geschiedene in 7 weiteren Städten auf (Zürich, Winterthur, St.Gallen, Chur, Schaffhausen, Uster und Schlieren). Mehr als doppelt so hoch ist sie in Basel, Lausanne, Bern, Luzern und Wädenswil sowie knapp doppelt so hoch in Biel.

Die Sozialhilfequote von ledigen Personen liegt in allen Städten ausser in Zürich ebenfalls über der durchschnittlichen Sozialhilfequote der erwachsenen Personen und damit auch über derjenigen der Verheirateten.

Verwitwete Personen weisen hingegen in allen Städten ein unterdurchschnittlich hohes Sozialhilferisiko auf. Grund dafür ist, dass die Verwitwung meistens Personen betrifft, die in Rente sind und bei ungenügenden Einkünften andere Bedarfsleistungen beanspruchen können. Eine Verwitwung in jüngeren Jahren ist jedoch durchaus mit einem erhöhten Sozialhilferisiko verbunden.¹⁰

Bildung

56.3% und damit mehr als die Hälfte der sozialhilfebeziehenden erwachsenen Personen der 14 Vergleichsstädte verfügten im Jahr 2022 über keine anerkannte berufliche Ausbildung. Dieser Anteil hat sich seit 2018 kontinuierlich um 3.9%-Punkte erhöht und ist gegenüber dem Vorjahr erneut – um 1.4%-Punkte – angestiegen (vgl. Grafik 24).

Im Rahmen des bestehenden Fachkräftemangels und der hohen Nachfrage der Wirtschaft nach Arbeitnehmenden kann davon ausgegangen werden, dass die Aussichten auf Anstellungen auch für Personen ohne berufliche Ausbildung verhältnismässig gut sind. Nichtsdestotrotz ist es für diese Personen aber schwierig eine Anstellung zu finden, mit welcher ein existenzsicherndes Einkommen erzielt werden kann. Ein höheres Angebot an Arbeitsstellen geht nicht unbedingt mit existenzsichernden Löhnen einher. Es kann also nicht unmittelbar davon ausgegangen werden, dass die «Working Poor»-Thematik (Arbeitnehmende, die trotz einer Erwerbstätigkeit mit einem Beschäftigungsumfang von mindestens 90% im Haushalt Sozialhilfe beziehen müssen) und damit ergänzende Sozialhilfeleistungen aufgelöst

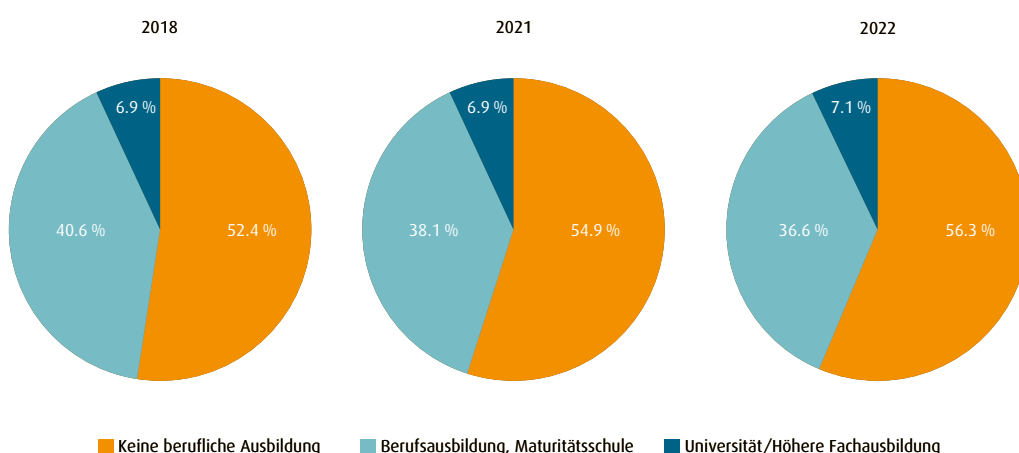
¹⁰ Vgl. Beyeler, Salzgeber, Schuwey, 2017.

sind. Dies ist primär auf den Strukturwandel im Arbeitsmarkt zurückzuführen: Mit der Technologisierung und der erhöhten Wissensintensität in vielen Branchen veränderten sich die Tätigkeitsprofile bzw. erhöhten sich die Anforderungen an die Beschäftigten. Routinetätigkeiten werden seltener. Personen ohne oder mit tiefer Qualifikation finden heute vor allem Anstellungsmöglichkeiten im Dienstleistungssektor. Hier sind die Aussichten auf einen guten Verdienst und einen sicheren Arbeitsplatz für Arbeitstätige ohne Ausbildung jedoch viel eingeschränkter als in anderen Branchen. Dies gilt zum Beispiel für Tätigkeiten in der Reinigung, in der Küche, im Service oder in Kurierdiensten, die oftmals von einer hohen Instabilität gekennzeichnet sind und generell keine langfristigen Perspektiven bieten.¹¹

Im Vergleich mit Personen ohne Ausbildung haben Personen mit einer beruflichen Ausbildung oder mit Abschluss einer Maturitätsschule grundsätzlich bessere Chancen auf eine existenzsichernde Arbeitsstelle. Im Durchschnitt der Städte verfügen 36.6% der Sozialhilfebeziehenden ab 18 Jahren über eine berufliche Ausbildung oder einen Abschluss einer Maturitätsschule, wobei dieser Anteil gegenüber dem Vorjahr um rund 1.5 %-Punkte und seit 2018 um 4 %-Punkte gesunken ist. Zu beachten ist, dass sozialhilfebeziehende Personen mit ausländischer Nationalität oftmals über eine Ausbildung verfügen, welche jedoch nicht als mit einem in der Schweiz erworbenen Abschluss gleichwertig anerkannt wird oder deren Gleichwertigkeit nicht geprüft wurde. In den Städten und teilweise auch innerhalb einzelner Sozialdienste wird der Bildungsstand dieser Personen nach Aussage von Sozialdienstleitenden teilweise als «unbekannt» ausgewiesen, weshalb davon auszugehen ist, dass der Anteil Personen in der Sozialhilfe, die über eine Ausbildung verfügen, tatsächlich etwas grösser ist.

Ein vergleichsweise kleiner Anteil von 7.1% der Sozialhilfebeziehenden verfügt über einen höheren Bildungsabschluss (Universität/höhere Fachausbildung). Dieser Anteil schwankt in den letzten fünf Jahren zwischen 6.9 und 7.2%.

Grafik 24: Anteile Sozialhilfebeziehende nach höchster abgeschlossener Ausbildung im Durchschnitt der 14 Städte, 2018, 2021 und 2022 (Sozialhilfebeziehende ab 18 Jahren)



Anmerkung: Ungewichtete Durchschnitte über alle 14 Städte. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Berechnung BFH.

¹¹ Vgl. Beyeler, Salzgeber, Schuwey, 2019.

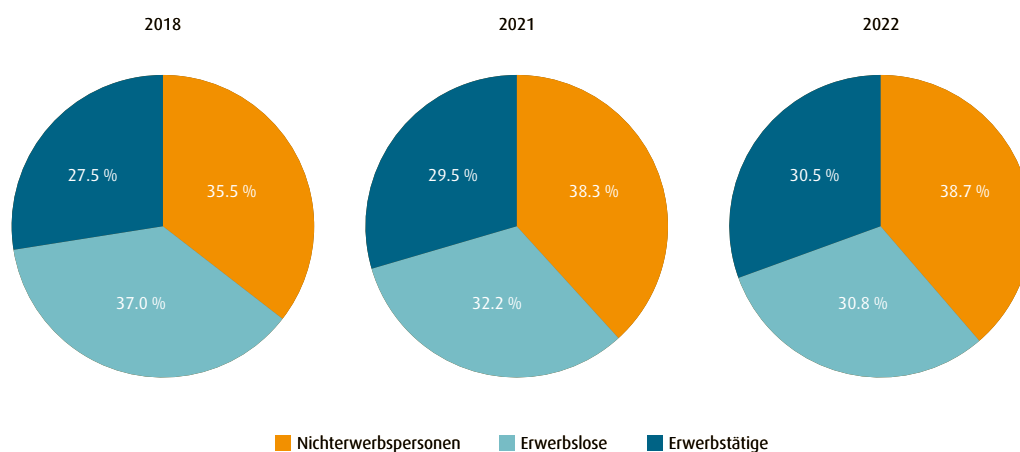
Erwerbssituation

Im Jahr 2022 war ein relativ grosser Anteil von durchschnittlich 30.5% der Sozialhilfebeziehenden der 14 Städte erwerbstätig, wobei dieser Anteil von 2018 bis 2022 insgesamt um 3 %-Punkte zugenommen hat (vgl. Grafik 25). Bei den unterstützten Erwerbstätigen handelt es sich um Personen, die sich in einer «Working Poor»-Situation befinden bzw. in prekären Arbeitsverhältnissen beschäftigt sind (Arbeit auf Abruf, Gelegenheitsarbeit, befristete Anstellungen), um Selbständigerwerbende sowie um Personen mit einer oder mehreren Teilzeit-Anstellung(en), die ergänzend Sozialhilfe beziehen müssen.

Weitere 30.8% der Sozialhilfebeziehenden der 14 Vergleichsstädte sind im Jahr 2022 erwerbslos. In den letzten fünf Jahren hat sich dieser Anteil um 6.2 %-Punkte verringert. Zu den erwerbslosen Personen zählen beim RAV gemeldete und nicht gemeldete Stellensuchende sowie Personen in einem Arbeits- und Beschäftigungsprogramm.

38.7% der Sozialhilfebeziehenden der Vergleichsstädte schliesslich sind Nichterwerbspersonen. Dieser Anteil hat sich seit dem Jahr 2018 um 3.2 %-Punkte erhöht. Zu den Nichterwerbspersonen zählen Menschen, die aufgrund besonderer Umstände wie einer Krankheit, einem Unfall, der Pflege von Angehörigen oder dem Absolvieren einer Ausbildung¹² vorübergehend oder dauerhaft arbeitsunfähig sind bzw. keine Arbeitsstelle finden können. Dabei ist festzuhalten, dass die Abgrenzung zwischen erwerbsloser Person und Nichterwerbsperson nicht immer trennscharf gemacht werden kann.

Grafik 25: Anteile Sozialhilfebeziehende nach Erwerbssituation im Durchschnitt der 14 Städte, 2018, 2021 und 2022 (Sozialhilfebeziehende ab 15 Jahren)



Anmerkung: Ungewichtete Durchschnitte über alle 14 Städte. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Berechnung BFH.

¹² Lehrlinge werden zu den Erwerbstätigen gezählt.

7 Finanzkennzahlen der Sozialhilfe

Die Sozialhilfestatistik (SHS) des Bundes ist eine Einzelfallstatistik. Neben den in den vorangehenden Kapiteln beschriebenen Daten enthält sie unter anderem Angaben zum individuellen finanziellen Bedarf der einzelnen Fälle und zu den Einkommen, über welche die Sozialhilfebeziehenden verfügen und die dazu beitragen, die Sozialhilfekosten zu senken. Die entsprechenden Finanzkennzahlen werden in Kapitel 7.1 dargestellt und interpretiert.

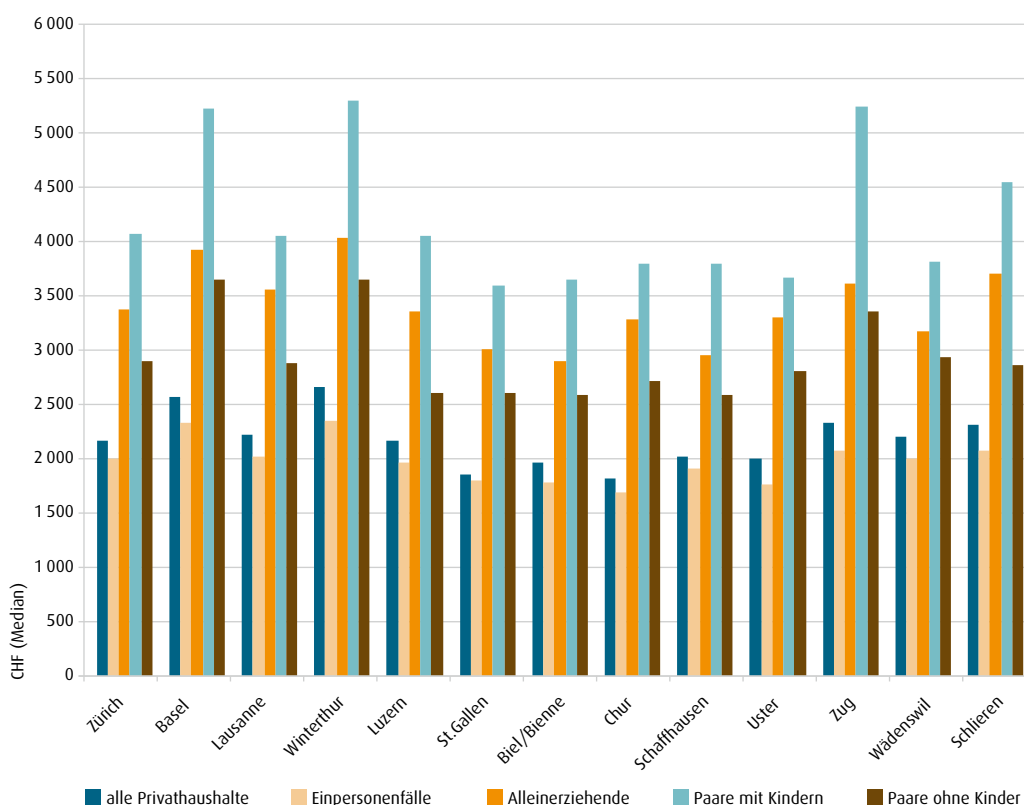
Zu den finanziellen Aufwendungen und Rückerstattungen, welche eine Stadt in der wirtschaftlichen Sozialhilfe während eines Kalenderjahres insgesamt tätigt und verbucht, kann die Sozialhilfestatistik keine Angaben machen. Diese Angaben sind nur aus der städtischen Buchhaltung zu eruieren und werden deshalb bei den einzelnen Städten direkt erhoben. Die entsprechenden Auswertungen und Interpretationen sind in Kapitel 7.2 dargestellt.

7.1 Finanzielle Situation der Sozialhilfebeziehenden in den Vergleichsstädten

Bruttobedarf

Grafik 26 gibt einen Überblick über den mittleren Bruttobedarf einzelner Falltypen (Unterstützungseinheiten) in den 14 Vergleichsstädten. Der Bruttobedarf entspricht dem Haushaltsbudget mit allen anerkannten Ausgabenposten. Dazu gehören der Grundbedarf, angerechnete Miet- bzw. Wohnkosten, Kosten für die medizinische Grundversorgung (ohne Krankenkassenprämien), situationsbedingte Leistungen und Integrationszulagen (IZU). Allfällige Einnahmen werden nicht abgezogen. Die Angaben beziehen sich auf einen Stichmonat¹³.

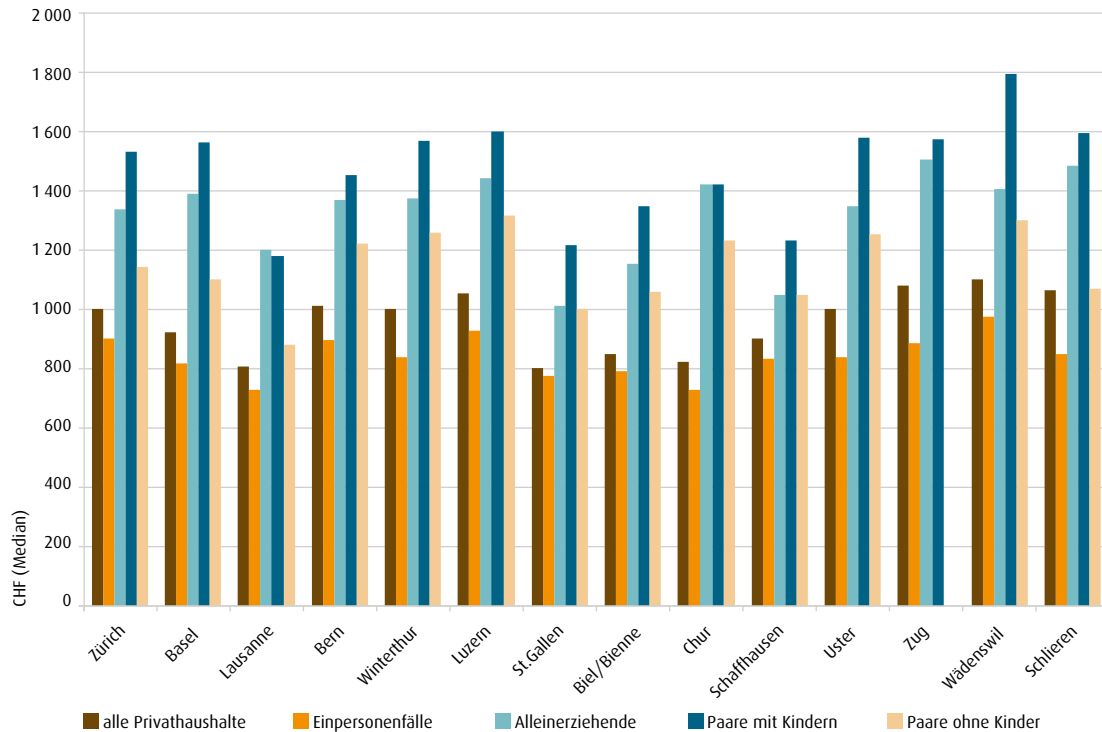
Grafik 26: Bruttobedarf im Stichmonat (Median CHF) nach Fallstruktur 2022



Anmerkungen: Die Werte für Bern sind nicht plausibel und werden daher nicht dargestellt. Die Angaben beziehen sich nur auf unterstützte Personen in Privathaushalten; Personen in Kollektivhaushalten werden nicht berücksichtigt. Für Lausanne besteht ein Vorbehalt in Hinblick auf die Datenlage. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

¹³ Der Stichmonat ist gemäss BFS «derjenige Monat im Erhebungsjahr, in welchem die letzte ordentliche Auszahlung von Leistungen, die für die Statistik relevant sind, stattgefunden hat» (vgl. BFS, 2019).

Grafik 27: Angerechneter Mietanteil (Median CHF) nach Fallstruktur 2022



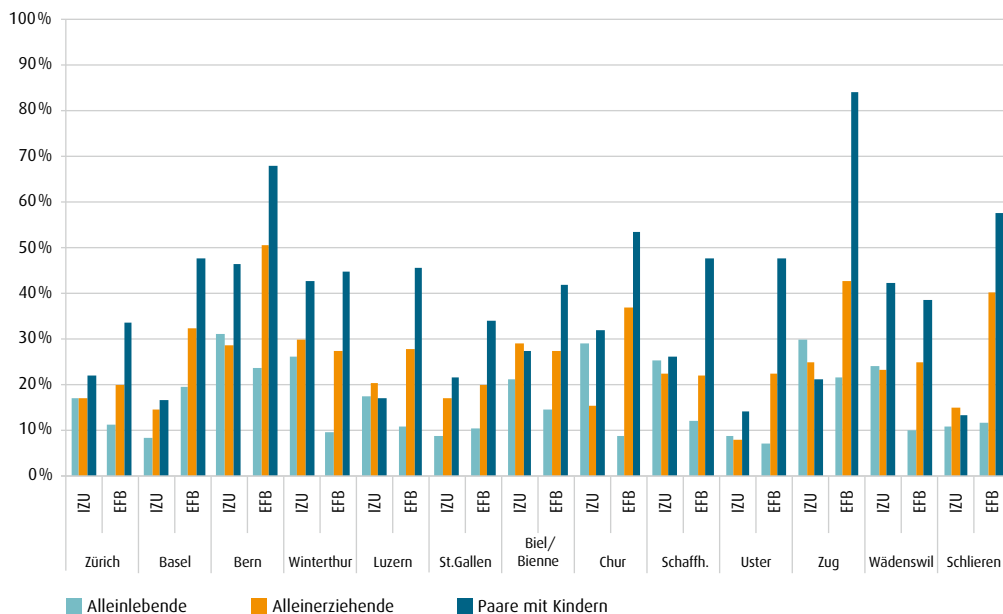
Anmerkung: Die Angaben beziehen sich nur auf unterstützte Personen in Privathaushalten; Personen in Kollektivhaushalten werden nicht berücksichtigt. Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage. In den kleineren Städten beruhen diese Auswertungen teilweise auf einer geringen Fallzahl und können sich daher von Jahr zu Jahr deutlich unterscheiden. In Zug werden nur 5 Paare ohne Kinder gezählt, daher können diese Werte nicht dargestellt werden. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Erwartungsgemäss unterscheidet sich der Bruttobedarf je nach Falltyp markant. Zwischen den Städten gibt es dagegen meist nur geringfügige Unterschiede, wobei der Bruttobedarf für Paare mit Kindern in Winterthur, Zug, Basel und Schlieren über jenem der übrigen Städte liegt. Diese Unterschiede lassen sich teils mit dem unterschiedlich hohen Mietzinsniveau erklären (vgl. Grafik 27). In Wädenswil ist der angerechnete Mietanteil für Paare mit Kindern höher als in den übrigen Städten. In einigen Städten ist der durchschnittlich angerechnete Mietanteil hingegen deutlich tiefer als in anderen. St. Gallen, Schaffhausen und Biel verfügen offenbar auch für Paare mit Kindern und Alleinerziehende über günstige Wohnungen.

Neben den Ausgaben der Städte für weitere Posten (wie zum Beispiel situationsbedingte Leistungen) unterscheiden sich auch die Ausgaben für sogenannte Leistungen mit Anreizcharakter. Diese umfassen Integrationszulagen (IZU) und Einkommensfreibeträge (EFB). IZU können Nichterwerbstätigen zugesprochen werden, wenn sie besondere Anstrengungen unternehmen, um ihre berufliche und soziale Integration zu verbessern, während ein EFB gewährt wird, wenn ein Erwerbseinkommen auf dem ersten Arbeitsmarkt erzielt wird.

Je nach Stadt unterscheidet sich der Anteil an Sozialhilfebeziehenden, denen solche Leistungen zugesprochen wird, auch unter gleichen Haushaltsformen sehr deutlich (vgl. Grafik 28). Auch die Höhe der Zulagen kann sich stark unterscheiden.

Grafik 28: Anteile Unterstützungseinheiten mit Integrationszulagen (IZU) und Einkommensfreibeträgen (EFB) im Stichmonat nach ausgewählten Haushaltsformen 2022



Anmerkungen: Im Kanton Waadt werden sowohl der Einkommensfreibetrag wie auch die Integrationszuschläge im Rahmen des «Revenue d'Insertion» berücksichtigt und nicht als finanzielle Anreize ausbezahlt bzw. gewährt. Die Werte für Lausanne werden deshalb nicht ausgewiesen. Die Kantone sind zuständig für die Gesetzgebung im Sozialhilfereich und regeln die Anwendung von Zulagen. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Die Gründe für die städtischen Unterschiede in der Praxis der Zusage von IZU und EFB liegen in den unterschiedlichen Konzeptionen der Zulagensysteme auf Kantonsebene sowie in den unterschiedlichen Vollzugspraxen der einzelnen Sozialdienste. Letztere werden beeinflusst durch die Zusammensetzung der Sozialhilfebeziehenden, die Arbeitsmarktlage und das Angebot an Integrationsmassnahmen. Da die normativen Grundlagen der Kantone teilweise nur empfehlenden Charakter haben, ist ausserdem nicht immer garantiert, dass die Zulagen in den Gemeinden implementiert werden.

Auf das Jahr 2022 gab es in Bern eine deutliche Zunahme des Anteils von Alleinerziehenden und Paaren mit Kindern, welche Einkommensfreibeträge erhielten. Auch in Uster kam es zu einer deutlichen Zunahme des Anteils von Paaren mit Kindern mit EFB, während die Anteile von Alleinerziehenden und Paaren mit Kindern mit EFB in Wädenswil abgenommen haben. In Zug kam es zu einem starken Rückgang des Anteils von Paaren mit Kindern, welche Integrationszulagen erhielten, während dieser in Wädenswil zugenommen hat. In kleineren Städten wie Uster,

Zug und Wädenswil kann es aufgrund der geringen Fallzahlen von Jahr zu Jahr zu stärkeren Schwankungen kommen.

Eigene Einkommen

Viele Sozialhilfebeziehende werden nur ergänzend mit Sozialhilfeleistungen unterstützt und verfügen neben der Sozialhilfe über weitere Einkommen. Dazu zählen Erwerbseinkommen, Sozialversicherungsleistungen (ALV, IV, Unfalltaggelder etc.), weitere bedarfsabhängige Sozialleistungen (zum Beispiel Wohnbeihilfen, Arbeitslosenhilfen und Alimentenbevorschussungen) und andere Einkommen wie Unterhaltsbeiträge, Konkubinatsbeiträge oder Verwandtenunterstützung.

Über solche Einkommen verfügten im Jahr 2022 im Schnitt der 14 Vergleichsstädte 42 % der Sozialhilfebeziehenden. Der Anteil der Fälle mit eigenem Einkommen variiert zwischen den Städten. Am höchsten war er im Jahr 2022 in Zug, Chur und Winterthur. In Winterthur und Chur liegt dieser Anteil bei rund 45 % und 50 %. In Zug verfügten rund 71 % der Sozialhilfebeziehenden über ein eigenes Einkommen. Am tiefsten lag der Anteil der

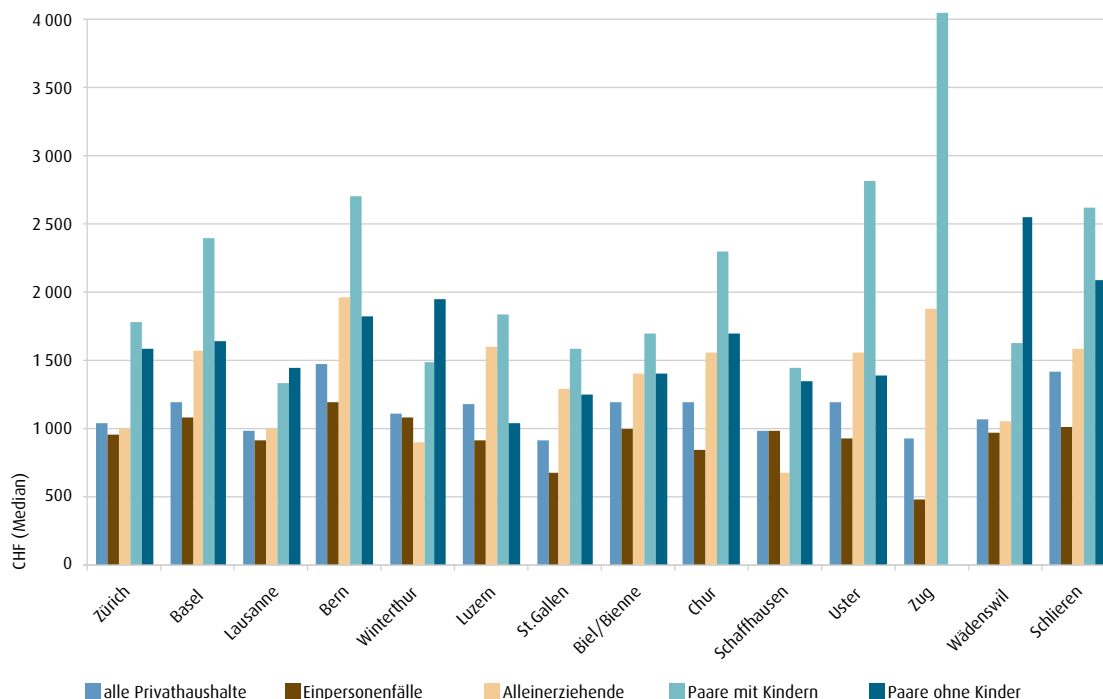
Fälle mit eigenem Einkommen in Zürich, Lausanne und Basel (rund 32 % bis 34 %).

Die Höhe des eigenen Einkommens unterscheidet sich stark je nach Haushaltsform (vgl. Grafik 29):

- Einpersonenfälle verfügen im Durchschnitt der 14 Städte im Jahr 2022 über ein Median-Einkommen von CHF 1 001.-. Zwischen den Städten liegt dieses in einer Spannweite von rund CHF 479.- (Zug) und CHF 1 188.- (Bern).
- Bei Paaren mit Kindern liegt das Median-Einkommen im Durchschnitt der 14 Städte bei rund CHF 2 282.-. Die Spannweite des Median-Einkommens liegt zwischen rund 1 329.- (Lausanne) und 4 050.- (Zug). In Zug basiert der Medianwert allerdings nur auf 18 Fällen. In Bern, welches zur oberen Spannweite der Median-Einkommen von Paaren mit Kindern gehört, liegt dieser Wert bei CHF 2 702.-.
- Paare ohne Kinder verfügen durchschnittlich über ein Median-Einkommen von CHF 1 921.-. In den einzelnen Städten bewegt sich dieses zwischen CHF 1 037.- (Luzern) und 2 549.- (Wädenswil). In Winterthur, welches zur oberen Spannweite der Median-Einkommen von Paaren ohne Kinder gehört, liegt dieser Wert bei CHF 1 946.-.
- Das Median-Einkommen von Alleinerziehenden liegt im Durchschnitt der Städte bei rund CHF 1 463.- Die tiefsten Median-Einkommen verzeichnet Schaffhausen mit CHF 676.-. In Bern ist das Median-Einkommen mit rund CHF 1 959.- am höchsten.

Die Ergebnisse der Städte in Bezug auf die mittlere Einkommenshöhe sind mit Vorsicht zu interpretieren, da sich die Praxis der Städte im Hinblick auf die Erfassung von Löhnen teilweise unterscheidet.

**Grafik 29: Höhe des eigenen Einkommens (Median) im Stichmonat nach Fallstruktur 2022
(nur Fälle mit Einkommen)**



Anmerkungen: In den kleineren Städten ist die Fallzahl für die Berechnung des Einkommens im Stichmonat pro Falltyp sehr klein, so dass es von Jahr zu Jahr zu grossen Schwankungen kommen kann und auch der Vergleich zwischen den Städten etwas eingeschränkt ist. In Zug werden für Paare ohne Kinder nur vier Fälle gezählt, daher können diese Werte nicht dargestellt werden. Die Angaben beziehen sich nur auf unterstützte Personen in Privathaushalten. Personen in Kollektivhaushalten werden nicht berücksichtigt. Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Erwerbseinkommen

Im Durchschnitt der 14 Städte erzielte im Jahr 2022 etwas weniger als ein Viertel (23.6 %) der unterstützten Privathaushalte ein Erwerbseinkommen, welches jedoch nicht zur Existenzsicherung reicht. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies eine Abnahme von 2.4 %-Punkten.¹⁴

Dabei verfügten 19.6 % der Einpersonenfälle in den 14 Städten über ein Erwerbseinkommen. Der Mittelwert des Erwerbseinkommens von Einpersonenfällen liegt zwischen rund CHF 550.- (St.Gallen) und CHF 1 070 (Basel). Ausserdem erwirtschafteten 56.2 % der Paare mit Kindern ein Erwerbseinkommen. Am tiefsten war das mittlere Erwerbseinkommen von Paaren mit

Kindern 2022 in Schaffhausen (CHF 1 263.-), am höchsten in Zug (CHF 3 150.-). Auch 31.6 % der Paare ohne Kinder erzielten ein Erwerbseinkommen. Der Mittelwert bewegt sich hier zwischen CHF 552.- in St.Gallen und CHF 3 923.- in Zug. Unter den Alleinerziehenden verfügten 35.5 % über ein Erwerbseinkommen. Dieses beträgt im Mittel zwischen CHF 800.- (Lausanne) und rund CHF 1 824.- (Schlieren).

¹⁴ Zu beachten ist, dass zu den Erwerbseinkommen in einem Teil der Städte auch Löhne für die Teilnahme in Arbeitsintegrationsprogrammen und Beschäftigungsprogrammen (Einsätze im zweiten Arbeitsmarkt) gezählt werden.

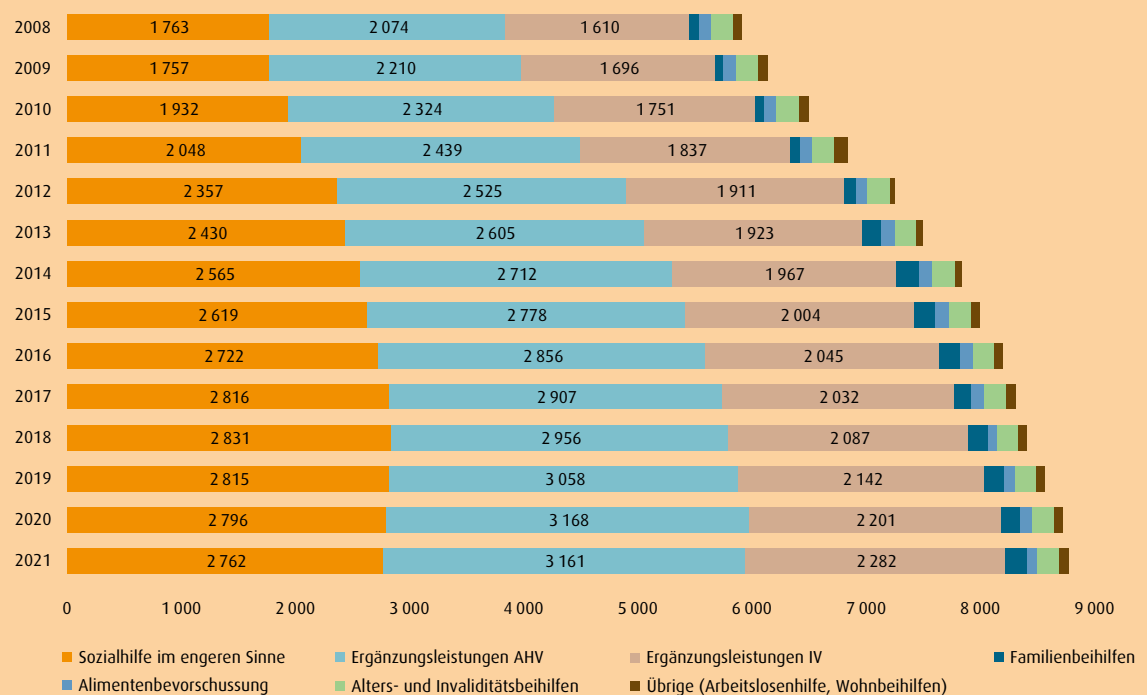
Kasten 6: Bedarfsabhängige Sozialleistungen in der Schweiz

Die in diesem Bericht thematisierte Sozialhilfe wird auch als Sozialhilfe im engeren Sinn bezeichnet. Das BFS zählt sie zur Sozialhilfe im weiteren Sinn, welche verschiedene bedarfsabhängige Sozialleistungen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden umfasst. Im Jahr 20210 (neueste verfügbare Daten des BFS) betragen die Gesamtausgaben für bedarfsabhängige Sozialleistungen CHF 8.8 Mrd. Auf die Sozialhilfe im engeren Sinn entfallen davon 31.5 % (CHF 2.8 Mrd.). Die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV machen rund 62.1 % der Ausgaben (CHF 5.4 Mrd.) aus.

Die Ausgaben für die Sozialhilfe im engeren Sinn sind von 2008 bis 2021 um 57 % gestiegen, diejenigen für die Ergänzungsleistungen (EL) um gut 48 %.

Die restlichen bedarfsabhängigen Sozialleistungen umfassen 6.4 % der Ausgaben. Sie werden durch die Kantone und Gemeinden ausgerichtet, wobei nicht alle Kantone dieselbe Palette an Leistungen kennen und sich ausserdem bei gleichen Leistungskategorien die Höhe der Leistungen unterscheiden kann (vgl. Grafik A2 im Anhang).

Grafik 30: Nettoausgaben für bedarfsabhängige Sozialleistungen in der Schweiz, in Millionen CHF zu laufenden Preisen, nach Leistung, 2008 bis 2021



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

7.2 Kosten der Sozialhilfe in den Vergleichsstädten

Kostenrelevante Faktoren

Die Höhe der Kosten der Sozialhilfe wird durch verschiedene kantons- und stadt spezifische Faktoren beeinflusst, die bei einem Vergleich der Kosten zwischen den Städten mitberücksichtigt werden müssen. Kostenrelevant sind neben dem Ausmass des Sozialhilfebezugs (Sozialhilfequote) der Stadt, welches unter anderem vom soziodemografischen und ökonomischen Umfeld der Stadt bestimmt wird, insbesondere folgende Faktoren:

- Lebenshaltungskosten (zum Beispiel Wohnungsmieten)
- Palette und Ausgestaltung der vorgelagerten kantonalen Bedarfsleistungen
- Zusammensetzung der Fälle, das heisst Fallstruktur, Anteil Personen mit eigenem Einkommen und ergänzender Unterstützung, Anteil fremdplatzierter Personen, Bezugsdauer
- Organisationsformen (zum Beispiel von regionalen Angeboten) und Abrechnungspraxen
- Unterschiedliche Finanzierungsarten von angeordneten Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration sowie von Heimaufenthalt oder Kinderbetreuung (unterschiedliche kantonale Regelungen)

Massnahmenfinanzierung und Nettokosten

Tabelle 4 gibt einen Überblick über die unterschiedlichen Arten der Finanzierung von angeordneten Massnahmen. Dabei zeigt sich, dass es zwischen den Städten relativ deutliche Unterschiede gibt. Teilweise werden die Kosten (vollumfänglich) den individuellen Unterstützungskonti der Sozialhilfebeziehenden zugeschrieben (Subjektfinanzierung), teilweise werden sie durch andere Quellen (Bund, Kantone oder Gemeinden) mittels Subventionen, Defizitbeiträgen, Mietzinserslassen etc. zumindest mitfinanziert (Objektfinanzierung)¹⁵. Unterschiede im Hinblick auf Kosten für Fremdplatzierungen, Arbeitsintegrationsmassnahmen und Kinderbetreuung sind somit nicht nur auf die unterschiedlichen Anteile an Personen zurückzuführen, für welche solche Massnahmen finanziert werden, sondern hauptsächlich auf die unterschiedlichen Finanzierungsarten der Massnahmen.

Die durch die Städte ausgewiesenen Nettokosten pro Fall¹⁶ bewegten sich in den befragten Städten im Jahr 2022 zwischen rund CHF 10 800.– (Zug) und CHF 25 400 (Wädenswil).. Zu berücksichtigen ist dabei, dass in Zug die kostenintensiven stationären Unterbringungen in Heimen nicht in den Kosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe enthalten sind, da sie vom Kanton übernommen werden (vgl. oben). Auch in anderen Städten sind die Platzierungskosten nur teilweise enthalten.

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

¹⁵ Objektfinanzierte Einrichtungen werden zu einem erheblichen Teil durch Subventionen (für Investitionen) bzw. Defizitbeiträge (Betriebsbeiträge) der öffentlichen Hand getragen. Bei vorwiegend subjektfinanzierten Einrichtungen werden dagegen (fast) alle Kosten über eine Tages- oder Monatspauschale (Taxen) getragen und keine respektive nur geringe Subventionen ausgerichtet. Ebenfalls einen Einfluss auf die Kosten kann die Anwendung von unterschiedlichen Elternbeitragsreglementen haben. Je nach Ausgestaltung schwanken die Elternbeiträge zum Beispiel für Kinderkrippen und -horte, die durch die Sozialhilfe übernommen werden müssen, stark.

¹⁶ Die Nettokosten pro Fall berechnen sich aus den Bruttokosten (Aufwendungen) minus die Einnahmen (Rückerstattungen), dividiert durch die Anzahl Fälle des jeweiligen Jahres.

Tabelle 4: Nettokosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe pro Jahr (2022) und Art der Finanzierung von spezifischen Massnahmen

Stadt	Nettokosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe			Art der Finanzierung von Massnahmen		
	pro Fall in CHF	pro unterstützte Person in CHF	pro Einwohner/in in der Stadt in CHF	Kinderbetreuung	Heime (stationäre Einrichtungen)	Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration
Zürich*	13 253	9 121	328	~ obj.	~ subj.	subj.
Basel	13 378	8 931	476	~ obj.	gemischt	~ subj.
Bern*	15 338	10 374	505	gemischt	gemischt	obj.
Winterthur	17 729	10 967	553	subj.	subj.	subj.
Luzern*	17 033	11 532	405	~ subj.	~ obj.	~ subj.
St.Gallen	13 375	9 001	384	~ obj.	~ subj.	subj.
Biel/Bienne*	19 703	11 989	1 181	gemischt	gemischt	~ obj.
Chur	18 700	11 581	316	~ subj.	~ subj.	~ subj.
Schaffhausen*	19 277	12 575	488	gemischt	subj.	subj.
Uster	12 060	7 682	129	subj.	~ subj.	subj.
Zug*	10 790	8 083	73	~ obj.	~ obj.	obj.
Wädenswil	25 396	14 833	329	~ obj.	~ subj.	subj.
Schlieren*	16 366	10 253	392	subj.	~ subj.	subj.

Anmerkungen: Die Kosten pro Stadt werden vor einem allfälligen kantonalen Lastenausgleich aufgeführt. Nicht alle Kantone kennen einen sozialen Lastenausgleich. Bei den mit * markierten Städten werden die Nettokosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe nur für jene Fälle berechnet, welche durch den städtischen Sozialdienst unterstützt werden. In Abweichung zur Gesamtzahl der Fälle (vgl. Tabelle 1), welche in diesen Städten durch die wirtschaftliche Sozialhilfe unterstützt werden. Quelle: Eigene Erhebung Kennzahlenstädte, Auswertungen BFH Soziale Arbeit; keine Angaben für die Stadt Lausanne.

Legende

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

8 Fokus: Geflüchtete Menschen in der Sozialhilfe

Per Ende 2022 schätzt das UNHCR, dass 108.4 Millionen Menschen, also rund einer von 74 Menschen auf der Erde, von ihrer Heimat vertrieben wurden.¹⁷ Davon sind zwar ein grosser Teil im eigenen Land geblieben, aber 35.3 Millionen Menschen haben als Flüchtlinge in anderen Staaten Aufnahme gefunden oder ein Asylgesuch gestellt. Rund die Hälfte dieser Flüchtlinge stammen aus drei Ländern – Syrien, Ukraine und Afghanistan. Die Türkei ist das Land, welches mit 3.6 Millionen am meisten Geflüchtete aufgenommen hat; dies entspricht 4.2 % der Wohnbevölkerung der Türkei. In der Schweiz leben Ende 2022 182 474 Flüchtlinge, in Anteilen an der Wohnbevölkerung sind dies rund 2.1 %. Im Vergleich zu ihren Nachbarländern hat die Schweiz gemessen an den Anteilen in der Bevölkerung mehr Menschen aufgenommen als Italien (0.5 %) oder Frankreich (0.9 %) und weniger als Deutschland (2.5 %) oder Österreich (2.9 %).¹⁸

Die Menschen, die in der Schweiz ein Asylgesuch stellen, tun dies immer häufiger begründet: Gemäss Staatssekretariat für Migration (SEM) lag die Schutzquote 2021 mit über 60 %, deutlich über dem 10-Jahres-Durchschnittswert von vor der Neustrukturierung des Asylbereichs (2009–2018) von rund 45 % sowie deutlich über dem langjährigen Durchschnittswert (1986–2021) von rund 30 %.¹⁹ Die Schweizer Asylpolitik setzt zudem seit einigen Jahren auf eine Verstärkung der Integrationsbemühungen im Rahmen der Integrationsagenda Schweiz. Diese Anpassung der Politik hat unter anderem zur Folge, dass die neueren Kohorten der Geflüchteten besser in die Erwerbsarbeit integriert sind.²⁰

Wenn auch die Regeln zur Gewährung von Asyl durch internationales Recht sowie durch die Bundesebene bestimmt werden, sind es doch die Gemeinden und insbesondere die Städte, in denen die Schutzsuchenden untergebracht werden. Im Jahr 2022 waren die Städte mit der Aufnahme, Unterbringung und Betreuung von Geflüchteten aus der Ukraine (Status S) stark gefordert.

Aber auch sonst sind die Städte bei der Integrationsarbeit gefordert. Zudem sind es – spätestens nachdem die durch den Bund entrichteten Pauschalen für die Unterstützung und Integration von Geflüchteten wegfallen (je nach asylrechtlichem Status 5 bis 7 Jahre ab Einreichung des Asylgesuchs) – die Städte, die die Geflüchteten im Falle einer Sozialhilfeabhängigkeit unterstützen. Und selbst dort, wo die kantonale Zuständigkeit weiter andauert, sind die Geflüchteten ab diesem Zeitpunkt Teil der Sozialhilfestatistik und damit dieses Kennzahlenvergleichs (siehe auch Kasten 2 auf Seite 4).

Geflüchtete haben aus verschiedenen Gründen ein stark erhöhtes Sozialhilferisiko. Sie kommen als Schutzsuchende in die Schweiz und nicht, weil sie als Arbeitskräfte rekrutiert wurden. Für Geflüchtete ist es oft schwieriger, eine existenzsichernde Arbeitsstelle zu finden.²¹ Anders als Personen, die aus Arbeitsmarktgründen einwandern, können Geflüchtete nicht einfach in ihr Herkunftsland zurückzukehren, wenn es nicht gelingt, eine wirtschaftliche Unabhängigkeit aufzubauen. Da Flüchtlinge vor Konflikten geflohen sind und zudem auf der Flucht häufig zusätzlich mit Gewalt konfrontiert sind, können (psychische) Gesundheitsprobleme und Traumata ein weiteres Hindernis für die Integration in den Arbeitsmarkt darstellen.²² Ökonometrische Analysen haben zudem gezeigt, dass die Praxis, Geflüchtete gemäss Zufallsprinzip oder bestimmten Verteilungsschlüsseln auf die Gemeinden zu verteilen, die Integration ebenfalls erschweren kann: Geflüchtete, die in einer Gemeinde wohnen, in der sie ein Netzwerk an Personen aus dem Herkunftsland antreffen oder in der sie einen Zugang zur lokalen Landessprache haben, können sich einfacher in den Arbeitsmarkt integrieren.²³

Wie in früheren Ausgaben des Kennzahlenberichts gezeigt, übernimmt die Sozialhilfe im Flüchtlingsbereich eine wichtige Funktion als Ersatz für noch nicht erlangte Sozialversicherungsansprüche. Geflüchtete weisen oft längere Bezugsperioden auf und gehören überdurchschnittlich oft zu den Personen, die wiederholt auf Sozialhilfe angewiesen sind.²⁴

Das diesjährige Fokuskapitel widmet sich dem Thema der Geflüchteten in der Sozialhilfe. Basierend auf einer vertieften Analyse der Sozialhilfestatistik und einer Befragung bei den Städten wird herausgearbeitet, wie die Rolle und Zuständigkeit der Städte definiert ist (Kapitel 8.1), wie sich die Zahlen der Geflüchteten (mit Aufenthaltsstatus B oder F) in den Städten und in der Sozialhilfe entwickelt haben (Kapitel 8.2), wie sich Geflüchtete von anderen Sozialhilfebeziehenden unterscheiden (Kapitel 8.3) und vor welche Herausforderungen und Chancen die Fachpersonen bei der Integrationsarbeit gestellt werden (Kapitel 8.4). In Teilkapitel 8.5 werden Schlussfolgerungen und Empfehlungen präsentiert.

¹⁷ UNHCR, 2023

¹⁸ Die Verhältnisse 2022 hat die BFH berechnet basierend auf den UNHCR Refugee Statistics sowie den Bevölkerungszahlen von Eurostat.

¹⁹ SEM, 2022

²⁰ SEM, 2022

²¹ Spadarotto et al., 2014.

²² Brell et al., 2020.

²³ Bertrand 2019; Martén et al., 2019.

²⁴ Beyeler, Schuwey, Kraus, 2020; Beyeler, Schuwey, Richard, 2021.

Kasten 7: Datengrundlagen

Statistische Grundlagen: Die präsentierten statistischen Auswertungen zu den Anteilen der Geflüchteten in der Bevölkerung basieren auf Daten des Zentralen Migrationsinformationssystems (ZEMIS). Zudem werden Daten zu den Geflüchteten in der Sozialhilfestatistik ausgewertet. In der Sozialhilfestatistik ist es nicht möglich, anerkannte Flüchtlinge mit C-Ausweis von anderen Personen mit C-Ausweis zu trennen. Daher beziehen sich die statistischen Auswertungen lediglich auf Geflüchtete mit Aufenthaltsstatus B (Anerkannte Flüchtlinge) oder Aufenthaltsstatus F (vorläufig aufgenommene Personen und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge).

Befragung der Städte: Die präsentierten Resultate rund um Zuständigkeitsfragen und zur Integrationsarbeit in den Städten stammen aus einer Befragung bei den Sozialdiensten der 14 Städte, die Teil dieses Kennzahlenvergleichs sind. Die Befragung fand zwischen dem 19.4.2023 und dem 23.5.2023 statt. An der Umfrage teilgenommen haben alle 14 Kennzahlenstädte (100 % Nettobeteiligung und Beendigungsquote). In Bern wurde die Umfrage sowohl vom Sozialdienst der Stadt als auch durch den Asylsozialdienst der Stadt beantwortet. In Zug, wo die Verantwortung für Personen mit Fluchthintergrund in der Sozialhilfe vollumfänglich beim Kanton liegt, wurde der Fragebogen durch das kantonale Sozialamt beantwortet. Die befragten Städte repräsentieren 9 Kantone, wobei der Kanton Zürich mit 5 Städten stark vertreten ist.

Kanton	Städte
BE	Bern, Biel
BS	Basel
GR	Chur
LU	Luzern
SG	St. Gallen

Kanton	Städte
SH	Schaffhausen
VD	Lausanne
ZG	Zug
ZH	Schlieren, Uster, Wädenswil, Winterthur, Zürich

8.1 Zuständigkeit und Rolle der Städte

Die Regelung der Sozialhilfe fällt zwar im Kern in die Zuständigkeit der Kantone, der Bund hat allerdings gestützt auf Art. 121 Abs. 1 BV die Möglichkeit, über die materielle Ausgestaltung der Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich zu bestimmen. Der Bund hat von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und so zu einer rechtlich differenzierten Leistungs- und Zuständigkeitsordnung beigetragen: Während des Aufenthalts in den Bundesasylzentren gewährleistet der Bund die Sozialhilfe. Nach der Zuweisung der asylsuchenden Personen an die Kantone sind drei Leistungsstufen zu unterscheiden:

- **Asylsozialhilfe:** Die Asylsozialhilfe wird an asylsuchende (Ausweis N) und vorläufig aufgenommene Personen (Ausweis F ohne Flüchtlingsstatus) sowie an Personen ausgerichtet, die – wie gegenwärtig Geflüchtete aus der Ukraine – über den Schutzstatus S einen kollektiven Schutz geniessen, indem die individuellen Asylverfahren für mindestens fünf Jahre sistiert werden. Die Asylsozialhilfe muss von Bundesrechts wegen tiefer sein als die ordentliche Sozialhilfe. Der Bund finanziert die Sozialhilfekosten mit Globalpauschalen für die Asylsuchenden und für diejenigen vorläufig aufgenommenen Personen, die vor weniger als 7 Jahren in die Schweiz eingereist sind. Dabei handelt es sich um eine reine Finanzierungsregel, die an der Pflicht, in der Asylsozialhilfe tiefere Sozialhilfeleistungen auszurichten, grundsätzlich nichts ändert, weil das Bundesrecht in dieser Frage nicht

nach Aufenthaltsdauer differenziert. In der Tendenz führen die meisten Kantone die tieferen Ansätze daher auch nach Auslaufen der Bundesfinanzierung weiter, was mit Blick auf den bundesrechtlichen Integrationsauftrag (Art. 4 AIG) nicht unproblematisch erscheint. Das Leistungsniveau weist eine grosse Bandbreite auf, die sich insbesondere bei der Pauschale für den Grundbedarf zeigt: Diese liegt in den 9 Kantonen des Kennzahlenberichts bis zu rund 60 Prozent unter der in der Regelsozialhilfe geltenden Pauschale und damit bei knapp 400 CHF/Monat (für einen Einpersonenhaushalt).

- Regelsozialhilfe: Anerkannte Geflüchtete (Ausweis B) und vorläufig Aufgenommene mit Flüchtlingsstatus (Ausweis F mit Flüchtlingsstatus) haben kraft Genfer Flüchtlingskonvention Anspruch auf Gleichbehandlung mit der einheimischen Bevölkerung und damit auf Regelsozialhilfe. Der Bund entrichtet den Kantonen Globalpauschalen, um die Kosten der Sozialhilfe für Geflüchtete bis 5 Jahre ab Asylgesuch und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge bis 7 Jahre ab Asylgesuch abzudecken. Die Leistungen orientieren sich weitgehend, mit den üblichen kantonalen Abweichungen und Besonderheiten, an den Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS).
- Nothilfe: Personen des Asylbereichs mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, können Nothilfe im Asylbereich beantragen, die den unmittelbaren Erhalt des Lebens sichern soll. Die Finanzierung erfolgt über eine einmalige Nothilfepauschale des Bundes. Ein Quervergleich des Leistungsniveaus ist kaum möglich, da die Nothilfe kraft Bundesrecht nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen zu erbringen ist (Art. 82 Abs. 4 AsylG) und daher beschränkt beziffert werden kann. Im Sinne einer Orientierung kann festgehalten werden, dass die Tagesansätze für Einzelpersonen grundsätzlich um die CHF 10 betragen.

Tabelle 5: Übersicht über die Sozialhilfzuständigkeiten für Geflüchtete

Stadt	Asylsozialhilfe			Regelsozialhilfe (B oder F mit Flüchtlingsstatus)	
	N und F ohne Flüchtlingsstatus		S	Weniger als 5, resp. 7 Jahre seit Asylgesuch	Mehr als 5, resp. 7 Jahre seit Asylgesuch ¹
	Weniger als 7 Jahre seit Einreise	Mehr als 7 Jahre seit Einreise ¹			
Zürich ²					
Basel ³					
Lausanne					
Bern					
Winterthur ²					
Luzern ⁴					
St.Gallen					
Biel/Bienne					
Chur					
Schaffhausen					
Uster ²					
Zug					
Wädenswil ²					
Schlieren ²					

Legende

Städtische Zuständigkeit
 Kantonale Zuständigkeit
 Kantonale Zuständigkeit/Städtische Durchführung

¹ In der Sozialhilfestatistik erfasst.

² Die Zuweisung an die Gemeinde erfolgt nach einer Kurzzeitunterbringung (4 bis 6 Monate) in einem kantonalen Durchgangszentrum.

³ Formell besteht eine kantonale Zuständigkeit, faktisch liegt die Durchführungsverantwortung für Personen des gesamten Kantons (d. h. der Gemeinden Basel, Riehen und Bettingen) bei der Stadt Basel.

⁴ Die städtische Zuständigkeit ergeht erst 10 Jahre nach dem Asylgesuch.

In allen Fällen sind die Kantone für die Leistungsausrichtung zuständig, sobald eine Person nicht mehr im Bundesasylzentrum untergebracht ist und einem Kanton zugewiesen wurde. Der Vollzug dieser Aufgabe ist allerdings stark föderalistisch geprägt und daher ausgesprochen unterschiedlich organisiert, weshalb auch die Städte sehr unterschiedlich mit der Sozialhilfe an Personen aus dem Asylbereich befasst sind. Für die 14 Kennzahlenstädte, die insgesamt 9 unterschiedlichen kantonalen Regelungen unterliegen, lassen sich zusammenfassend aus der Perspektive der Städte drei Grundtypen unterscheiden:

– Vollständige Zuständigkeit des städtischen Sozialdienstes:

In 7 Kennzahlenstädten der Kantone Basel, St.Gallen und Zürich sind die städtischen Sozialdienste kraft kantonalem Recht grundsätzlich für die Sozialhilfe aller Personen aus dem Asylbereich zuständig. Die zum Teil bestehende Möglichkeit, die Erfüllung bestimmter Aufgaben ganz oder teilweise Dritten, insbesondere privaten Leistungsanbietern, zu

übertragen, ändert an der grundsätzlichen Vollzugsverantwortung der Städte in diesen drei Kantonen nichts.

– Teilweise Zuständigkeit des städtischen Sozialdienstes: In fünf der 14 Kennzahlenstädte gilt eine zwischen Kanton und Städten aufgeteilte Zuständigkeit für die Sozialhilfe von Personen aus dem Asylbereich. Die Zuständigkeit bestimmt sich dabei in erster Linie nach dem Aufenthaltsstatus und der Aufenthaltsdauer, indem in vier Kantonen (Bern, Graubünden, Schaffhausen und Waadt) die Dauer, für die der Bund die Sozialhilfekosten mit Globalpauschalen abdeckt, den Zeitpunkt der Übertragung von einer kantonalen in die städtische Zuständigkeit markiert. Auch hier finden sich verschiedene Vollzugsmodelle, im Kanton Bern beispielsweise sind fünf regionale Partner verantwortlich (SRK [verantwortet 2 Regionen], ORS Service AG, Asylsozialdienst der Stadt Bern, Verein Asyl Berner Oberland).

– Ausschliesslich kantonale Zuständigkeit ohne Aufgabendelegation an den städtischen Sozialdienst: In den beiden Städten Zug und Luzern wird der Vollzug der Sozialhilfe für Geflüchtete (nahezu) vollumfänglich von kantonalen Dienststellen übernommen. Eine Zuständigkeit des städtischen Sozialdienstes für Personen mit einem Fluchthinter-

grund entsteht erst, wenn diesen Personen eine Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) erteilt worden ist (im Fall der Stadt Zug) bzw. wenn diese Personen sich seit 10 und mehr Jahren in der Schweiz aufhalten (im Fall der Stadt Luzern).

Tabelle 6: Grundbedarf und Situationsbedingte Leistungen (SIL) in den Städten

Stadt	Grundbedarf (Einpersonenhaushalt in CHF/Monat)		Situationsbedingte Leistungen in der Asylsozialhilfe (Unterschiede im Leistungsumfang gegenüber der Regelsozialhilfe)	
	N	F-VA 7/S	Grundsatz	Bemerkungen
Zürich	722 ²		Gleicher Umfang	Höhere Ausgabekompetenzen für die Sozialarbeitenden bei anerkannten Flüchtlingen (B oder F) als bei Personen mit Unterstützung nach Asylsozialhilfe: Brillen/Linsen, Mobiliar, Freizeitbetätigungen von Kindern und Jugendlichen bis zur Volljährigkeit.
Basel	582 ¹	824 ¹	Modifizierter Umfang	Spezialgesetzliche Definition spezifischer Leistungen (wie z. B. Erstausrüstung KiGa/Schule oder Auslagen für integrationsfördernde Aktivitäten von Kindern)
Lausanne	380			
Bern	696		Geringerer Umfang	Personen mit VA und S-Status erhalten weniger als B-FL/F-FL, z. B. bei Freizeitaktivität, Brille, Integrationszulagen bzw. Motivationszulagen. Für Personen mit N-Ausweis ist die Kostenübernahme für Integrationsmassnahmen eingeschränkt. Bei ungedeckten medizinischen Kosten, Früher Förderung, bei weiteren Sondermassnahmen wie bspw. Familienbegleitung oder Betreutem Wohnen bestehen keine Leistungsunterschiede nach Status.
Winterthur	722 ²		Gleicher Umfang	
Luzern	425		Gleicher Umfang	
St.Gallen	500		Gleicher Umfang	SIL-Praxis berücksichtigt die tiefere Grundbedarfspauschale in der Asylsozialhilfe
Biel/Bienne	696		Geringerer Umfang	Vgl. Bemerkungen zur Stadt Bern
Chur	825		Gleicher Umfang	
Schaffhausen	381		Modifizierter Umfang	Anpassung des Leistungsumfangs in einer spezifischen Weisung, die z. B. Beiträge zur Mobilität (ÖV) oder Integrationsmassnahmen (wie Sprach- und Alphabetisierungskurse oder Freizeitaktivitäten) regelt.
Uster	722 ²		Gleicher Umfang	Teilweise Einschränkung der SIL bei Status N (insbes. im Bereich der beruflichen Integration), bei den F-VA weichen die SIL in Einzelfällen ab
Zug	470		Gleicher Umfang	Grundsätzlich nach SKOS für alle Ausweisgruppen, mit folgenden Ausnahmen: – S: Nur Deutsch-Kurse (i. d. R. keine weiteren Integrationsprogramme) – N: i. d. R. nur Deutschkurse – Für alle: ÖV-Kosten werden im Asylbereich vollumfänglich als SIL übernommen
Wädenswil	722 ²		Z.T. geringerer Umfang	Personen mit Status N erhalten weniger umfassende SIL und zu tieferen Ansätzen (z. B. Freizeitförderung Kinder) als die anderen Personengruppen
Schlieren	722 ²		Z.T. geringerer Umfang	

¹ Die Höhe der Grundbedarfspauschale kann als Folge eines Bonus-Malus-Systems im Einzelfall höher oder tiefer ausfallen.

² Im Kanton Zürich gibt es keine verbindlichen Vorgaben des Kantons und der Regierungsrat geht davon aus, dass sich die Gemeinden an die Empfehlungen der Sozialkonferenz des Kantons Zürichs halten (wie die CHF 722 für einen Einpersonenhaushalt). Zu den Empfehlungen: https://www.zh-sozialkonferenz.ch/wp-content/uploads/2022/12/20221216_Empfehlungen_Soko_VA-und-Asylsuchende_gueltig-ab-2023.pdf

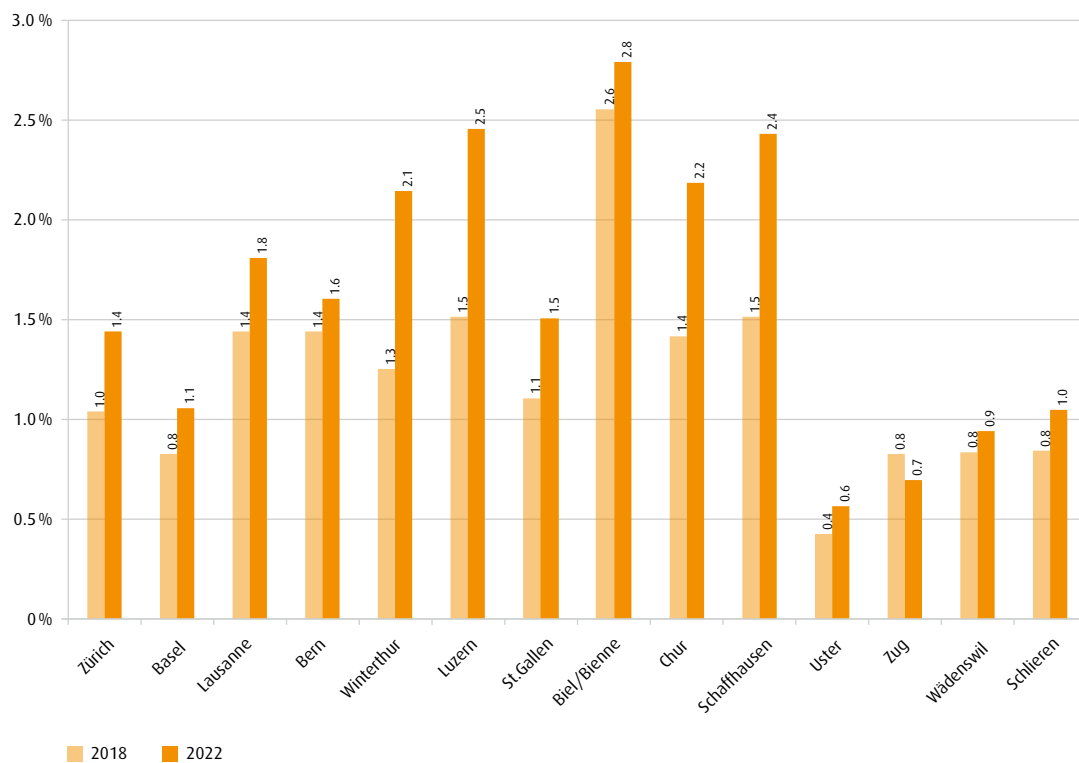
8.2 Geflüchtete in der Wohnbevölkerung und in der Sozialhilfe im Städtevergleich

Die Ausgangslage der Städte unterscheidet sich nicht nur bei der Organisation der Zuständigkeiten, sondern auch bezüglich der Anteile der geflüchteten Menschen an der Wohnbevölkerung. Grafik 31 zeigt die Anteile der Geflüchteten mit Ausweis B oder F an der Bevölkerung in den 14 Städten 2018 und 2022. Zu beachten ist, dass die Anteile noch höher ausfallen, wenn auch Geflüchtete mit C-Ausweis einbezogen werden (vgl. hierzu Tabelle A4 im Anhang). Für Biel beispielsweise beträgt der Anteil inklusive Geflüchtete mit C-Ausweis 2022 4.1 Prozente.

Die hier gewählte Eingrenzung der Bevölkerungsdaten auf Geflüchtete mit Ausweis B oder F erfolgt, um die Vergleichbarkeit mit den nachfolgenden Auswertungen der Sozialhilfestatistik zu erhöhen. In dieser Statistik ist bei Personen mit C-Ausweis nicht erkennbar, ob es sich um Geflüchtete handelt. Auch Geflüchtete mit Schutzstatus S werden nicht berücksichtigt, da diese ebenfalls nicht in der Sozialhilfestatistik erfasst werden.

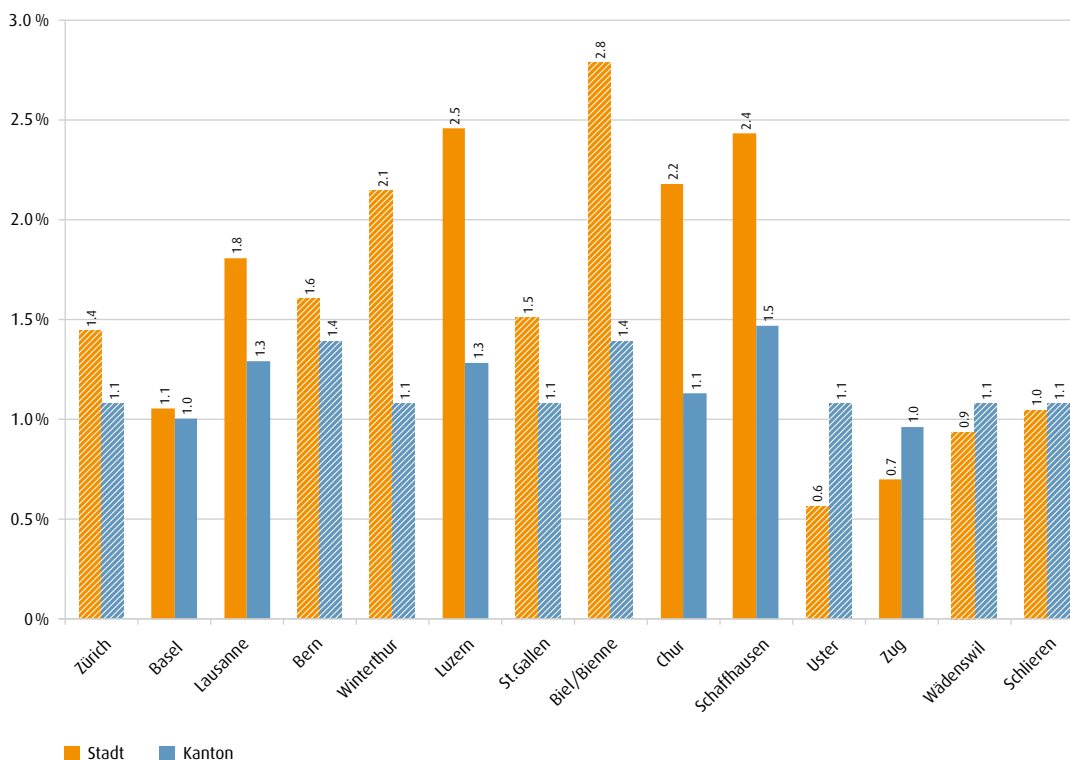
Wie Grafik 31 zeigt, sind die Unterschiede zwischen den Städten ausgeprägt – sowohl in Hinblick auf die Niveaus wie auch in Hinblick auf die Veränderung zwischen 2018 und 2022. Die Anteile der Geflüchteten mit Ausweis B oder F an der Wohnbevölkerung variieren 2022 zwischen 0.6 % (Uster) und 2.8 % (Biel). Ausser in Zug hat sich der Anteil der Geflüchteten zwischen 2018 und 2022 erhöht, wobei die Zunahme in Winterthur, Luzern, Chur und Schaffhausen besonders hoch ausgefallen ist.

Grafik 31: Anteil der Geflüchteten mit Ausweis B oder F an der Wohnbevölkerung je Stadt für 2018 und 2022



Quelle: Die Daten zu den Geflüchteten stammen aus dem Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) und werden durch das Staatssekretariat für Migration (SEM) zur Verfügung gestellt. Die Bevölkerungszahl stammt aus STATPOP (vgl. Glossar). Berechnungen und Darstellung BFH.

Grafik 32: Vergleich der Anteile der Geflüchteten mit Ausweis B oder F an der Wohnbevölkerung in der Stadt und im Kanton 2022



Anmerkung: Schraffiert sind Kantone, in welchen ein Verteilschlüssel für Geflüchtete auf die Gemeinden gilt.

Quelle: Die Daten zu den Geflüchteten stammen aus dem Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) und werden durch das Staatssekretariat für Migration (SEM) zur Verfügung gestellt. Die Bevölkerungszahl stammt aus STATPOP (vgl. Glossar). Berechnungen und Darstellung BFH.

Mit Ausnahme von Uster, Zug, Wädenswil und Schlieren ist der Anteil geflüchteter Personen 2022 in der Wohnbevölkerung in den Kennzahlenstädten höher als im jeweiligen Kantonsmittel. Dennoch lassen sich grosse Unterschiede feststellen, zum einen zwischen den Kantonen: So ist der Anteil Geflüchteter in der Wohnbevölkerung mit B oder F Ausweis im Kanton Schaffhausen mit 1.5 % grösser als in den Kantonen Basel und Zug (1.0 %). Zum anderen verteilen sich Personen mit B oder F Ausweis im selben Kanton unterschiedlich stark auf die Städte.

Im Kanton Zürich, welcher über mehrere Städte mit Zentrumsfunktion verfügt, liegen die Anteile (mit Ausnahme von Winterthur) relativ nahe am Kantonsdurchschnitt. Im Kanton Bern ist der Anteil in Biel (2.8 %) doppelt so hoch als der Kantonsdurchschnitt. In Kantonen, welche über nur eine Stadt mit Zentrumsfunktion verfügen, sind die Anteile in dieser Stadt in der Regel deutlich über dem Kantonsdurchschnitt (Luzern, Schaffhausen, Lausanne, Chur). Umgekehrt besteht der Kanton Basel-Stadt nebst der Stadt Basel nur aus zwei weiteren, deutlich kleineren

Gemeinden, so dass die Anteile in Stadt und Kanton durch das Mengengerüst nahe beieinander liegen müssen. In Biel und Winterthur können die hohen Anteile dadurch erklärt werden, dass Personen vom Kantonshauptort auf diese Städte ausweichen, welche in der Nähe liegen. Es bleibt so möglich, zu einer Arbeitsstelle im Kantonshauptort zu pendeln. Zudem weisen diese Städte ein ähnliches Angebot (an Unterstützungsmöglichkeiten als auch Einkaufsmöglichkeiten, etc.) auf wie der Kantonshauptort bei niedrigeren Mietpreisen.

Entscheidend ist zudem, ob im Kanton ein Verteilschlüssel definiert ist, anhand dessen geflüchtete Personen auf die Gemeinden verteilt werden. Die Kantone Basel, Waadt, Luzern, Schaffhausen und Zug kennen keinen solchen Verteilschlüssel. Die Kantone Zürich, Bern und St.Gallen kennen einen Verteilschlüssel, welcher sich an der Gemeindegrösse ausrichtet. In gewissen Kantonen wird zudem berücksichtigt, ob eine Gemeinde Standort einer Kollektivunterkunft oder eines Bundesasylzentrums ist. So werden beispielsweise im Kanton St.Gallen der Standort-

gemeinde einer Kollektivunterkunft des Kantons oder der Gemeinden 40 % der in der Kollektivunterkunft zur Verfügung stehenden Unterbringungsplätze, jedoch höchstens 60 Personen an den Soll-Bestand gemäss Verteilschlüssel angerechnet.

In der Regel liegen die Anteile der Geflüchteten an der Wohnbevölkerung in jenen Kennzahlenstädten weiter über dem Kantonsmittel, in denen kein Verteilschlüssel gilt. Aus dem Muster fällt zum einen die Stadt Biel, welche trotz Verteilschlüssel den höchsten Anteil Geflüchteter an der Wohnbevölkerung aufweist; zum anderen die Stadt Zug, welche aufgrund des teuren Wohnraums den zweittiefsten Anteil ausweist, obwohl kein Verteilschlüssel gilt.

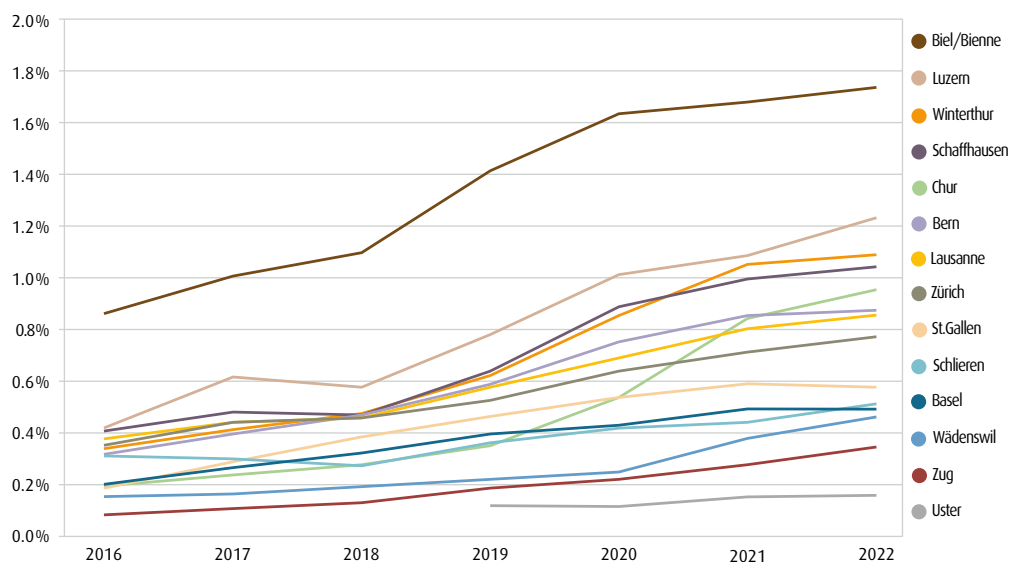
Die unterschiedlichen Ausgangslagen bezüglich der Anteile Geflüchteter in der Wohnbevölkerung und deren Zunahme in den letzten Jahren, lässt sich in der Sozialhilfestatistik aufzeigen. Eine Auswertung der Daten zeigt eine Zunahme der unterstützten Personen mit Ausweis B oder F in der Sozialhilfe, die seit mindestens 2016 andauert und besonders ausgeprägt die Jahre 2019 und 2020 betrifft (vgl. Grafik 33). In der Mehrheit der Städte hat sich der Anteil von 2016 auf 2022 stark erhöht, am stärksten fällt die Zunahme in Biel, Luzern, Winterthur, Schaffhausen und Chur.

und Chur aus. Auch in St.Gallen und Wädenswil hat sich der Anteil der unterstützten Geflüchteten mit Ausweis B oder F seit 2016 verdreifacht respektive verdoppelt. In den Jahren 2021 und insbesondere 2022 hat sich der Trend wieder abgeschwächt. In St.Gallen und Basel hat die Zahl der unterstützten geflüchteten Personen sogar leicht abgenommen.

Die Unterschiede zwischen den Städten sind in erster Linie eine Folge der oben besprochenen ungleichen Verteilung der geflüchteten Menschen auf die Städte. In Städten, wo der Anteil der Geflüchteten an der Wohnbevölkerung höher ist, ist auch der Anteil der Geflüchteten, die Sozialhilfe beziehen, höher. Wiederum sind dies Biel, Luzern, Winterthur, Schaffhausen und Chur. Dies deutet darauf hin, dass das Sozialhilferisiko für Geflüchtete in allen Städten vergleichbar hoch ist.

Irrelevant für die dargestellten Zahlen sind hingegen die in Kapitel 8.1 aufgezeigten Unterschiede in den Zuständigkeiten (Stadt oder Kanton) und der Organisation (öffentlicher Dienst oder privater Anbieter) bei der Unterstützung von geflüchteten Personen. Dies weil standardisierte Regeln für den Einbezug der Daten in die Sozialhilfestatistik gelten (vgl. Kasten 2 auf Seite 4).

Grafik 33: Anteil der Geflüchteten mit Ausweis B oder F in der Sozialhilfe in Prozent der Bevölkerungszahl 2016 bis 2022



Anmerkung: Für Uster liegen vor 2019 keine Daten für die Unterscheidung nach aufenthaltsrechtlichem Status vor.
Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik und STATPOP, Berechnung und Darstellung BFH.

8.3 Statistisches Portrait

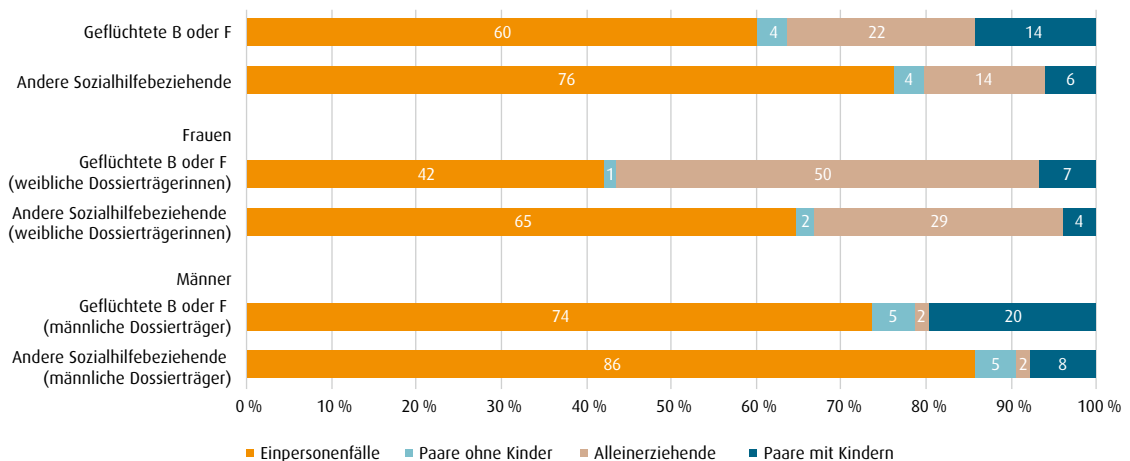
Im Durchschnitt unterscheiden sich die Fallstruktur und die soziodemografischen Merkmale von Geflüchteten mit Ausweis B oder F in der Sozialhilfe von jenen anderer Sozialhilfebeziehender. Wie Grafik 34 verdeutlicht, handelt es sich bei Geflüchteten seltener um Einpersonen-Fälle als bei den anderen Sozialhilfebeziehenden. Familien mit Kindern (36 %) machen bei Geflüchteten mehr als ein Drittel der unterstützten Fälle aus. Bei den anderen Sozialhilfebeziehenden trifft dies nur auf rund einen Fünftel (20 %) der Fälle zu.

Aufschlussreich ist dabei die Unterscheidung der Trägerschaft des Sozialhilfedossiers nach Geschlecht: Praktisch jede zweite geflüchtete Frau in der Sozialhilfe, die als Dossierträgerin vermerkt ist, führt einen Haushalt als alleinerziehende Mutter. Bei den anderen Dossierträgerinnen in der Sozialhilfe handelt es sich bei einer Mehrheit (65 %) um Einpersonen-Fälle, während dies bei den geflüchteten Frauen lediglich in einer Minderheit der Fälle (42 %) zutrifft.

Auch bei Männern mit Dossierträgerschaft zeigt sich, dass Geflüchtete mit Ausweis B oder F in rund 20 % der Fälle zusammen mit einer Frau und Kindern auf Sozialhilfe angewiesen sind, während dies bei anderen Sozialhilfebeziehenden nur in 8 % der Fälle zutrifft. Bei Männern mit Dossierträgerschaft ausserhalb des Flüchtlingsbereichs beträgt der Anteil der Einpersonen-Fälle 86 %, bei den Geflüchteten 74 %.

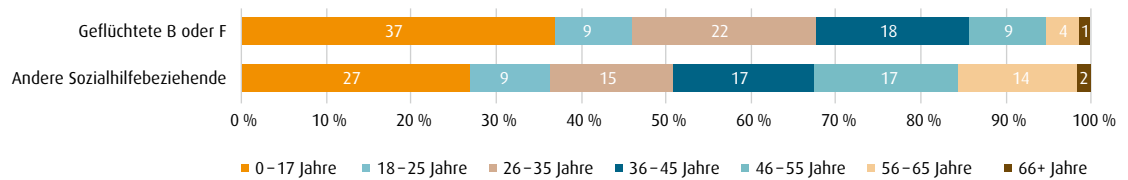
Entsprechend der starken Vertretung von Familien mit Kindern bei den Geflüchteten fällt auch die Verteilung der Altersgruppen aus (vgl. Grafik 35): Fast die Hälfte der Personen mit Ausweis B oder F in der Sozialhilfe sind unter 26 Jahre alt. 37 % der Geflüchteten mit Ausweis B oder F in der Sozialhilfe sind minderjährig. 97 % dieser Minderjährigen sind zusammen mit ihrer Familie in der Sozialhilfe und somit keine Einpersonen-Fälle. Ebenfalls übervertreten bei den Geflüchteten ist die Altersgruppe der 26- bis 35-Jährigen, während ältere Altersgruppen seltener vertreten sind (46- bis 65-Jährige).

Grafik 34: Fallstruktur und Geschlecht – Vergleich der Geflüchteten (Ausweis B oder F) mit anderen Sozialhilfebeziehenden



Anmerkung: Basis der Berechnung bilden 42 651 Sozialhilfedossiers, für die 2022 in einer der 14 Städte eine Sozialhilfeleistung ausbezahlt wurde. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Auswertungen BFH.

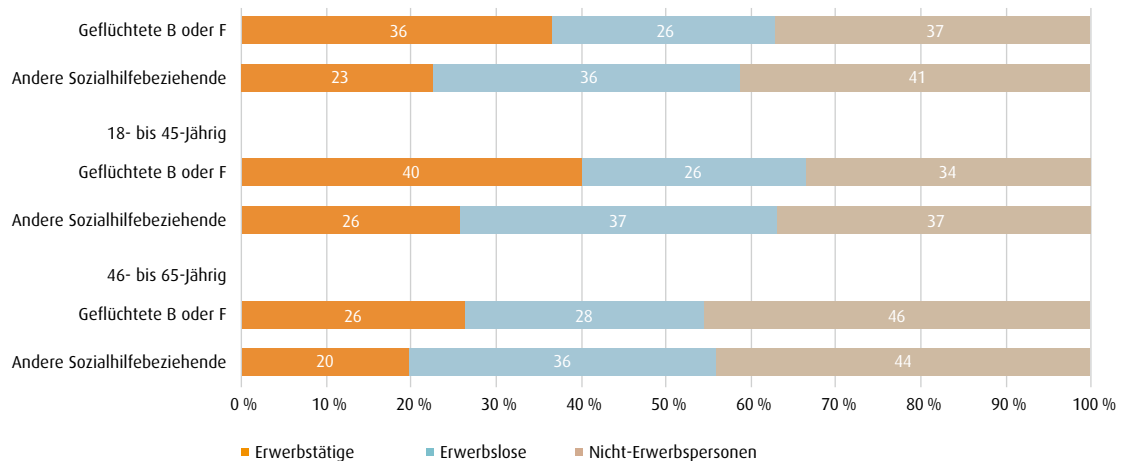
Grafik 35: Altersgruppen: Vergleich der Geflüchteten (Ausweis B oder F) mit anderen Sozialhilfebeziehenden



Anmerkung: Basis der Berechnung bilden 65 190 Personen, die 2022 in einer der 14 Städten Sozialhilfe bezogen haben.

Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Auswertungen BFH.

Grafik 36: Erwerbssituation: Vergleich der Geflüchteten (Ausweis oder F) mit anderen Sozialhilfebeziehenden



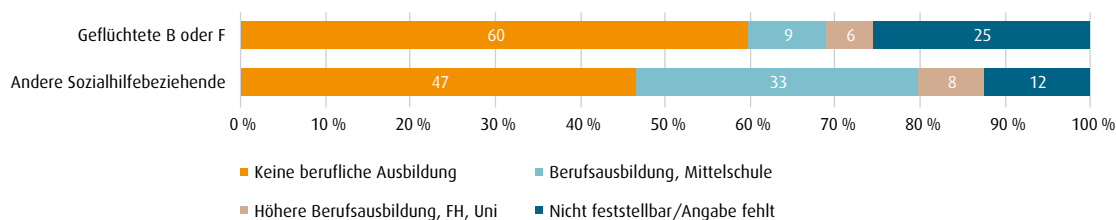
Anmerkung: Basis der Berechnung bilden 41 415 Personen ab 18 Jahren, die 2022 in einer der 14 Städten Sozialhilfe bezogen haben.

Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Auswertungen BFH.

Häufig handelt es sich bei den Geflüchteten ab 18 Jahren um Erwerbstätige, welche dennoch auf wirtschaftliche Sozialhilfe angewiesen sind (Grafik 36). Bei den anderen Sozialhilfebeziehenden ab 18 Jahren handelt es sich häufiger um Erwerbslose. Dieses Muster ist besonders stark für jüngere Altersgruppen in der Sozialhilfe, wobei 40 % der 18- bis 45-jährigen Geflüchteten erwerbstätig sind, 26 % erwerbslos und 34 % Nicht-Erwerbspersonen. Bei den anderen Sozialhilfebeziehenden sind 26 % der 18- bis 45-jährigen erwerbstätig, 37 % erwerbslos und weitere

37 % Nicht-Erwerbspersonen. Die Muster gleichen sich für die älteren Altersgruppen etwas an, wobei 26 % der 46- bis 65-jährigen Geflüchteten erwerbstätig sind, 28 % erwerbslos und 46 % Nicht-Erwerbspersonen, während bei den anderen Sozialhilfebeziehenden 20 % der 46- bis 65-jährigen erwerbstätig sind, 36 % erwerbslos und 44 % Nicht-Erwerbspersonen.

Grafik 37: Ausbildungssituation: Vergleich der Geflüchteten (Ausweis B oder F) mit anderen Sozialhilfebeziehenden



Anmerkung: Basis der Berechnung bilden 46 473 Personen ab 18 Jahren, die 2022 in einer der 14 Städte Sozialhilfe bezogen haben.

Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Auswertungen BFH.

Geflüchtete ab 18 Jahren verfügen häufiger über keine berufliche Ausbildung als andere Sozialhilfebeziehende (Grafik 37). Dies betrifft mit 60 % mehr als die Hälfte der Geflüchteten ab 18 Jahren, während es bei den anderen Sozialhilfebeziehenden 47 % betrifft. Allerdings gestaltet sich bei Geflüchteten aufgrund des Fluchthintergrunds auch die Feststellung und Anerkennung einer ausländischen Ausbildung schwieriger als bei anderen sozialhilfebeziehenden Personen, was sich durch die erhöhten Anteile nicht feststellbarer Ausbildungen und Fälle zeigt. Gerade wenn sich eine Ausbildung schwer in die Schweizer Kategorien einteilen lässt, beziehungsweise eine Gleichwertigkeit nicht geprüft kann, wird gemäss Aussage von Sozialdienstleitenden der Bildungsstand oft als «unbekannt» ausgewiesen. So ist bei den Geflüchteten ab 18 Jahren bei 25 % der Fälle die Ausbildungssituation nicht feststellbar oder die Angabe fehlt. Bei den anderen Sozialhilfebeziehenden betrifft dies noch 12 % der Fälle (vgl. Grafik 38).

8.4 Integration: Herausforderungen und förderliche Bedingungen

Damit die Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen in die hiesige Gesellschaft und den Arbeitsmarkt rasch gelingt, haben Bund und Kantone²⁵ 2019 eine gemeinsame Integrationsagenda festgelegt. Diese zielt darauf ab, die Verstän-

digung zu verbessern, das Arbeitspotenzial von Geflüchteten zu nutzen und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Entsprechend beinhaltet die Integrationsagenda fünf verbindliche Wirkungsziele sowie Prozesse, welche auf Sprachkompetenzen, Bildung, Erwerbsarbeit und gesellschaftliche Integration ausgerichtet sind. Als Wirkungsziele, welche regelmässig überprüft werden sollen, wurden die folgenden fünf definiert.²⁶

- Alle anerkannten Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen haben nach drei Jahren Grundkenntnisse einer Landessprache.
- 80 % der Flüchtlingskinder, die im Alter von 0 bis 4 Jahren in die Schweiz kommen, können sich schon beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen.
- Zwei Drittel der anerkannten Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen zwischen 16 und 25 Jahren befinden sich nach fünf Jahren in einer beruflichen Grundbildung.
- Die Hälfte der erwachsenen Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen ist nach sieben Jahren im Arbeitsmarkt integriert.
- Alle anerkannten Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen sind nach wenigen Jahren mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten vertraut und haben Kontakte zur Bevölkerung.

²⁵ Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD, Staatssekretariat für Migration SEM und Eidgenössisches Departement für Wirtschaft Bildung und Forschung, Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI, Konferenz der Kantonsregierungen KdK, Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK, Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK

²⁶ Integrationsagenda Schweiz, 2020.

Im Rahmen der Integrationsagenda werden im Asylbereich entsprechend Voraussetzungen geschaffen und Massnahmen getroffen, damit Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene langfristig am Erwerbsleben teilhaben und sich in die bestehende Gesellschaft integrieren können. Zur Finanzierung von Fördermassnahmen bezahlt der Bund den Kantonen eine Integrationspauschale von CHF 18 000.– pro Person mit positivem Asylentscheid bzw. vorläufiger Aufnahme. Modellrechnungen zufolge kann durch eine rasche und nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt bei erwachsenen erwerbsfähigen Personen pro eingesetzten Franken langfristig bis zu vier Franken eingespart werden.²⁷

Die Integrationsförderung soll möglichst früh bereits bei Ankunft der geflüchteten Personen ansetzen und weiter intensiviert werden. Persönliche Erstinformation über Gepflogenheiten und Regeln, eine durchgehende, verbindliche Begleitung durch Fachleute, eine systematische Potenzialabklärung, gezielte Förderung der Ausbildungs- und Erwerbsintegration sowie eine aktive Unterstützung des Austausches mit der ortsansässigen Bevölkerung sind dabei die vorgesehenen Massnahmen.

Die hauptsächlichen Wirkungsziele der Integrationsagenda Schweiz sind in die Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) überführt, worin die spezifische Integrationsförderung, die Förderbereiche und die strategischen Programmziele der Kantone seit 2014 periodisch festgehalten sind. Die KIP umfassen die Förderbereiche Erstinformation und Integrationsförderbedarf, Beratung, Schutz vor Diskriminierung, Sprache und Bildung, Frühe Kindheit, Arbeitsmarktfähigkeit, Interkulturelles Dolmetschen und Vermitteln sowie Zusammenleben.²⁸

Die Verantwortlichen der 14 Sozialdienste wurden im Rahmen des Fragebogens zu den oben aufgeführten 5 Wirkungszielen der Integrationsagenda für ihre jeweilige Stadt befragt. In offenen gestellten Fragen äusserten sie sich zu den Faktoren einer gelingenden Förderung der zu erreichenden Sprach-, Grundbildungs-, Arbeits- und Integrationsziele und benannten auch die damit zusammenhängenden Herausforderungen sowie Best-Practices-Beispiele.

Frühzeitiger Spracherwerb

Geflüchtete Menschen sollen sich in der jeweiligen Landessprache verständigen können. Dies gilt als zentrales und vorrangiges Ziel der Integrationsbemühungen. Das erste Wirkungsziel der Integrationsagenda ist denn auch der Erwerb sprachlicher Grundkenntnisse innerhalb dreier Jahre. Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen sollen daher schon kurz nach ihrer Ankunft Sprachkurse besuchen.

Die Fachleute aus dem Sozialhilfebereich heben im Rahmen der Befragung die Ausgestaltung und Bedarfsorientierung von Sprachkursen als zentrale Erfolgsfaktoren hervor²⁹. Sprachkurse sollten gemäss den Aussagen möglichst frühzeitig angeboten, in hoher Intensität sowie praxisorientiert beschaffen sein. Ausserdem sollte das Kursangebot den individuellen Voraussetzungen der Geflüchteten wie Lernpotenzial, Bildungsstand und familiären Verpflichtungen gerecht werden, so dass beispielsweise Sprachkurse mit gleichzeitiger Kinderbetreuung als sehr zielführend erwähnt werden.

²⁷ Vgl. Integrationsagenda Schweiz, 2018. Bericht der Koordinationsgruppe vom 1. März 2018. Anhang 3. Kosten-Nutzen-Schätzung vom 31.10.2017.

²⁸ Vgl. Integrationsagenda Schweiz, 2020; www.kip-pic.ch/de/kip/integrationsagenda/

²⁹ Der genaue Wortlaut der Frage: Welches sind Faktoren für eine gelingende Förderung der Grundkenntnisse in einer Landessprache von Geflüchteten (vgl. Wirkungsziel 1 der Integrationsagenda)? Welche Herausforderungen stellen sich dabei?

Nebst den Sprachkursen werden auch eine Fokussierung auf den alltagspraktischen Sprachgebrauch z. B. als Kombination von Sprachförderung und Praktika/Arbeitsintegration sowie das Eröffnen von Perspektiven wie förderliche situationsbedingte Leistungen, Aussichten auf Zertifikate oder Berufsanreize genannt. Dabei gehören aber gemäss den Aussagen auch Grundvoraussetzungen der Geflüchteten wie Motivation, persönliche Ressourcen und Gesundheit zu den Faktoren für eine gelingende Förderung und Zielerreichung.

Demgegenüber werden vor allem die unterschiedlichen Sprachkompetenzniveaus oder teilweise mangelnde Alphabetisierung als Herausforderungen für den Spracherwerb beschrieben. Auch gesundheitliche Schwierigkeiten etwa aufgrund von Traumatisierungen wirken erschwerend. In Bezug auf die Sprachkurse werden auch knappe finanzielle und personelle Ressourcen, eine zu hohe Standardisierung sowie fehlende Kinderbetreuung als Herausforderungen genannt.

Als positives Beispiel eines praxisorientierten und auf verschiedene Sprachkompetenzniveaus ausgerichteten Angebot wurde beispielsweise «Aida» in St.Gallen erwähnt. Es handelt sich dabei um ein Sprachkursangebot für Frauen, welches durch eine gleichzeitige Kinderbetreuung, durch Kinderkurse und Spielgruppen sowie den Möglichkeiten, alltagsrelevante Themen wie Schule, Einkaufen, Wohnen und schriftliche Mitteilungen auf Deutsch bewältigen zu lernen, den Alltagsrealitäten der fremdsprachigen Frauen gerecht wird.

Spracherwerb kleiner Kinder und Frühförderung

Kleine Kinder, welche im Alter von 0 bis 4jährig in die Schweiz kommen, sollen sich möglichst bereits vor dem Eintritt in die obligatorische Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen können. Die Bedeutung von familienexterner Kinderbetreuung wird aus den Aussagen der Fachpersonen zu diesem 2. Wirkungsziel der Integrationsagenda³⁰ sehr deutlich.

Genannt werden dabei Frühförderung durch betreuende Institutionen wie Kitas, Krippen, Spielgruppen und Horte, aber auch Angebote für die Freizeitgestaltung wie Sport oder Vereine und die Bereitschaft, diese zu finanzieren. Beschrieben wird dabei auch, dass die frühe Förderung über den unmittelbaren Kontakt und Alltag mit Gleichaltrigen, welche die ortsübliche Sprache sprechen, geschieht. Als förderlich wird entsprechend auch eine gute Herkunftsdurchmischung in Wohnquartieren betrachtet. Als herausfordernd erweist sich der Mangel an Kita-Plätzen sowie teilweise zu hohe Zugangsschwellen zu den Angeboten, so dass Eltern manchmal nicht erreicht werden können.

Auch im Bereich der Frühförderung wurden mehrere Best-Practices-Beispiele genannt. Dazu gehört unter anderem etwa «AHOI – Ankommen mit Kindern im Vorschulalter» der Stadt Zürich, bei welchem Eltern aus dem Asylbereich durch muttersprachliche Integrationsberatung zu Sprach- und Frühförderung und Angeboten der frühen Kindheit informiert werden.

Berufliche Grundbildung der jungen Erwachsenen

Ein weiterer Fokus liegt auf der beruflichen Grundbildung der 16- bis 25-jährigen Geflüchteten und vorläufig Aufgenommenen³¹. Die Integrationsbemühungen sollten darauf abzielen, dass sich die jungen Erwachsenen nach fünf Jahren in einer Ausbildung befinden.

³⁰ Der genaue Wortlaut der Frage: Welches sind Faktoren für eine gelingende Förderung in der am Wohnort gesprochenen Sprache von Kindern mit Fluchthintergrund, welche im Alter von 0–4 Jahren in die Schweiz kommen (vgl. Wirkungsziel 2 der Integrationsagenda)? Welche Herausforderungen stellen sich dabei?

³¹ Der genaue Wortlaut der Frage: Welches sind Faktoren für eine gelingende Förderung der beruflichen Grundbildung von Geflüchteten zwischen 16 und 25 Jahren (vgl. Wirkungsziel 3 der Integrationsagenda)? Welche Herausforderungen stellen sich dabei?

Dafür werden von den befragten Fachpersonen wiederum gute Sprachkenntnisse, aber auch eine vorgängige Bildung und die Erlangung von schulischen sowie überfachlichen Schlüsselkompetenzen wie Pünktlichkeit und Teamfähigkeit mehrfach als förderlich betont. Diese bedingen eine rasche Einbindung in die schulischen als auch berufsbezogenen Strukturen etwa durch Schnupperwochen, Brückenangebote und Integrationsprogramme. Aber auch bei der Suche nach einer Ausbildungsstelle sowie während der Ausbildung sind gemäss Aussagen der Befragten zusätzliche Unterstützungsmassnahmen wie etwa Coachings hilfreich.

Grundvoraussetzung seien zudem offene und kooperative Arbeitgebende, welche bereit sind, geflüchtete Personen anzustellen. Entsprechend werden fehlende passende Ausbildungsstellen und zu grosse sprachliche, schulische oder auch motivationale Lücken als Herausforderungen betrachtet. Letztere werden gemäss Aussagen unter anderem auch darauf zurückgeführt, dass die Bedeutung von Ausbildungsabschlüssen und des Bildungssystems von Geflüchteten teilweise nicht erkannt wird und andere Anreize wie möglichst rasch Geld zu verdienen, höhere Verdienstmöglichkeiten bei Anstellungen, die Sicherung des Aufenthaltsstatus und der Familiennachzug vorrangig sind. Als gut funktionierende und dem Bedarf entsprechende Angebote für die Eingliederung in die berufliche Grundbildung von jungen Erwachsenen werden verschiedene Brückenangebote (z. B. der BFF Bern, IBA Zug) genannt. Durch die Vermittlung von schulischen, sprachlichen und berufsbezogenen Kompetenzen kann die Vorbereitung und der Einstieg in eine Berufsbildung besser gelingen.

Arbeitsintegration

Vergleichbar mit der Grundbildung der jungen Erwachsenen wird auch die Erreichung des Wirkungsziels bezüglich der gelingenden Integration in den Arbeitsmarkt nach sieben Jahren von erwachsenen Geflüchteten³² eng an die Sprachkenntnisse und deren Anwendung gebunden. Schulische und berufliche Kompetenzen, bereits absolvierte Ausbildungen und berufliche Qualifikationen sind nachvollziehbarerweise förderlich, doch können dabei gemäss der befragten Fachpersonen hinsichtlich Anerkennung und nicht vorhandener Referenzen Erschwernisse bestehen.

Als hilfreiches Angebot wird in diesem Zusammenhang die Fachstelle «MosaiQ» von HEKS genannt. Diese Fachstelle unterstützt die qualifizierten Personen bei der Anerkennung ihrer ausländischen Diplome und bei einer allfälligen Zusatzausbildung für die weitere Berufsausübung. Die Hürden für die Anerkennung ausländischer Diplome seien allerdings hoch und die Verfahren sehr aufwändig, wie die Fachleute aus den Sozialdiensten bemerken.

Weiter werden eine stabile Lebens- und Gesundheitssituation, hohe Motivation sowie ein unterstützendes Umfeld der Geflüchteten bei der Integration in den Arbeitsmarkt als förderlich betrachtet. Zusätzlich wird auch die Vermittlung von Wissen über den schweizerischen Arbeitsmarkt, die Stellensuche und den Bewerbungsprozess als zielführend angesehen.

³² Der genaue Wortlaut der Frage: Welches sind Faktoren für eine gelingende Arbeitsintegration von erwachsenen Geflüchteten (vgl. Wirkungsziel 4 der Integrationsagenda)? Welche Herausforderungen stellen sich dabei?

Kasten 8: Best Practice Beispiele

Programme:

- Programme für frühe Förderung wie «schritt-weise», «Primano» Bern, «AHOI – Ankommen mit Kindern im Vorschulalter» Zürich, Kindersprachhaus Biel
- Sprachförderangebote wie «Vidy plage» Lausanne, «AIDA» (Sprachschule für fremdsprachige Frauen) St. Gallen,
- Programme zur Förderung von Grundkompetenzen wie Bildungsgutscheine im Kanton Luzern, «Ciféa – Communauté d'intérêt pour la formation de base des adultes» Lausanne, «Lern.Punkt» (Heilsarmee)
- Case Management Berufsbildung (Jugendliche und junge Erwachsene)
- Integrationsbrückenangebote (IBA) wie beispielsweise IBA20+ (Zug), GBS (St. Gallen), BFF (Bern)
- Integrationsvorlehren (INVOL)
- «HEKS MosaiQ» (Anerkennung bestehender Qualifikationen aus dem Ausland)
- Schreibdienste und Schreibstuben
- «Gravita» des SRK (Zentrum für Psychotraumatologie) St. Gallen
- «SPIRIT»: Psychische Gesundheit für Geflüchtete des SRK Kt. ZH (Pilotprojekt)

Fachstellen, Angebote:

- «Pro Arbeit» Zug
- «GGZ@Work» Zug
- Fachstelle Integration Graubünden
- «Kompetenzzentrum Arbeit» Bern
- Fachstelle Arbeit Luzern
- «Integres» Schaffhausen
- Schweizer Arbeiterhilfswerk SAH

Methodik Sozialdienste:

- Tiefer Fallschlüssel/Genügend Ressourcen
- Genaues Assessment im Intake
- Unterstützendes Team für Fragen/Konflikte des Zusammenlebens bei Unterbringungen
- Case Management
- Wohnraumvermittlung
- SIL für Freizeitaktivitäten und Kinderbetreuung
- Vernetzung mit Freiwilligen

Eine laufende Begleitung im Sinne eines Coachings, insbesondere zu Beginn der Erwerbsaufnahme, wird zudem als hilfreich genannt. Unabdingbar sind dabei ebenfalls Arbeitgebende, welche die Bereitschaft haben, für Praktika, Ausbildungs- und Arbeitsstellen Geflüchtete einzustellen. Einige Befragte erkennen in ihren Städten diesbezügliche Mängel. Aber auch strukturelle Voraussetzungen wie knappe Ressourcen für eine enge Begleitung, Zeitdruck hinsichtlich einer raschestmöglichen

Integration in den Arbeitsmarkt und entsprechend fehlende Nachhaltigkeit aufgrund von prekären Arbeitsbedingungen werden als Herausforderungen der Arbeitsmarktintegration beschrieben.

Soziale Integration

Geflüchtete und vorläufig aufgenommene Personen sollen mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten vertraut werden und mit der ansässigen Bevölkerung Kontakte und Beziehungen pflegen. Diese soziale Integration soll gemäss Wirkungsziel 5 der Integrationsagenda für alle Geflüchteten und vorläufig Aufgenommenen innerhalb von wenigen Jahren gelingen. Dafür erweisen sich gemäss der Aussagen der Fachpersonen der Einbezug in das alltägliche Sozialleben durch gemeinsame Freizeitaktivitäten wie Kursbesuche, Kulturveranstaltungen und gemeinsames Vereinsleben als besonders förderlich. Mehrere Aussagen ist zudem zu entnehmen, dass dabei die Vernetzung mit Freiwilligen zielführend ist. Nicht zuletzt gelten auch die räumliche Wohnlage in Privatwohnungen in durchmischten Quartieren sowie Alltagskontakte, welche durch Kinder und Jugendliche in der Schule oder Ausbildung entstehen, als förderlich für die soziale Integration. Herausfordernd hingegen können Vorbehalte und eine mangelnde kulturelle Öffnung «beider Seiten» sein, wobei auch Sprachbarrieren und knappe finanzielle Ressourcen der Geflüchteten eine Rolle spielen können.

Als Best-Practices benannt wurden dabei nicht explizit bestimmte Fachstellen, sondern auf Ebene des methodischen Vorgehens von Fachleuten die Vernetzung mit Freiwilligen, unterstützende Wohnraumvermittlung sowie die Möglichkeiten der Finanzierung von Freizeitmöglichkeiten über situationsbedingte Leistungen (SIL).

Generelle Rahmenbedingungen

Die verantwortlichen Fachpersonen wurden danach befragt, ob die im Rahmen der Integrationsagenda angestrebte durchgehende Dossierführung möglich ist bzw. umgesetzt wurde. Von den 14 befragten Fachpersonen bejahten dies 9, während 5 Personen dies verneinten. Dabei können die Antworten von Vertretenden verschiedener Städte innerhalb des gleichen Kantons unterschiedlich ausfallen. Der hohe organisatorische Aufwand durch eine grosse Fall- und Personalfuktuation, allfällige Zuständigkeitswechsel und Veränderungen in der Unterstützungseinheit wie etwa Familiennachzug sowie insbesondere eine er-

forderliche ausgeprägte Koordination und Zusammenarbeit zwischen einer meist hohen Anzahl an involvierten Akteuren und Organisationen wird dabei grundsätzlich als herausfordernd betrachtet. Eine durchgehende Fallführung werde zudem erschwert oder gar verunmöglicht, wenn die technische Infrastruktur für den Datenaustausch inkompatibel und die gemeinsame Nutzung nicht möglich sei. Vereinzelt wird auch bemängelt, dass beim Wechsel von Kanton zu Gemeinde in Dossiers manchmal Informationen fehlen oder verschiedene Formulare und Vorlagen zu umfangreich und nicht transfertauglich seien.

Die Verantwortlichen der 14 Sozialdienste äusserten sich zudem zu Verbesserungsmöglichkeiten für die Umsetzung der Integrationsagenda³³ auf den Ebenen Sozialdienst, Stadt, Kanton und Bund, wobei zu letzterem lediglich 4 Verantwortliche Stellungnahmen. Bei den beiden Ebenen Sozialdienst und Stadt lässt sich aus den Aussagen entnehmen, dass eine höhere Vernetzung zwischen beteiligten Behörden und Organisationen sowie eine gezielte Koordination der Angebote und Versorgung verbesserungswürdig seien. Dabei wird nochmals die Notwendigkeit eines Abgleichs von kompatiblen Fallführungssystemen und anderen Instrumenten erwähnt. Als Verbesserungsmöglichkeit wird zudem eine geringere Fallbelastung und daraus folgend mehr Ressourcen für eine individuelle Betreuung und Beratung bei den Sozialdiensten gesehen. Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels wird auch darauf hingewiesen, dass der Bedarf an personellen Ressourcen bei den häufig schwankenden Fallzahlen manchmal schwer abzudecken sei. Dies wirkt sich besonders negativ auf die Betreuung und Beratung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA) aus, welche einer intensiven und engen Begleitung durch Fachpersonen bedürfen.

Auf Kantons- und Bundesebene wird mehrfach eine Angleichung der Asylsozialhilfe an die reguläre wirtschaftliche Sozialhilfe gemäss SKOS als Verbesserungsmöglichkeit erwähnt bzw. Ungleichbehandlungen nach aufenthaltsrechtlichem Status oder Kanton kritisiert.

³³ Der genaue Wortlaut der Frage: Welche Verbesserungsmöglichkeiten für die Umsetzung der Integrationsagenda sehen Sie?

Kasten 9: Vorschläge zur besseren Umsetzung der Integrationsziele

Auf Ebene Sozialdienst:

- Geringere Fallbelastung und mehr Ressourcen für individuelle Betreuung
- Fokus auf nachhaltige und nicht ausschliesslich rasche Arbeitsmarktintegration
- Gründliche Eruierung der Passung von Angebot und individueller Situation
- Ausbau des Angebots der Vermittlung von Bildungsangeboten
- Bessere Vernetzung sowie gleiches/kompatibles Fallführungssystem der beteiligten Organisationen
- Bessere Koordination des Angebots-/Versorgungssystems
- Sensibilisierung und Weiterbildung von Sozialarbeitenden zur Migration- und Flüchtlingsthematik, evtl. Expertentum in grösseren Sozialdiensten
- Interne thematisch orientierte Fachteams

Auf Ebene Stadt:

- Mehr günstige und kostenlose Angebote für die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben
- Zurverfügungstellen von günstigem Wohnraum und entsprechende Durchmischung von Quartier und Schule
- Finanzielle Unterstützung von Kinderbetreuung sowie schulischen und beruflichen Massnahmen
- Bessere Vernetzung zwischen zuständigen Organisationen, z. B. «runder Tisch» zwischen Behörden, Hilfswerken und Integrationsfachstellen

Auf Ebene Kanton:

- Abschaffung der Ungleichbehandlung nach Status bzw. Anpassung der Gesetzgebung hinsichtlich Angleichung der Asylsozialhilfe an die reguläre Sozialhilfe
- Integrationsagenda (ZH):
 - Ausbauen und stärker finanzieren, z. B. Kombiangebote Sprachförderung und Praxisbezug
 - Praxistaugliche Instrumente für durchgehende Fallführung (z. B. Kurzassessment)
 - Gleiches Fallführungssystem und Kurzassessment der beteiligten Organisationen
- Verbindlichkeitserklärung und Durchsetzung der Richtlinien des Fachverbandes/SKOS für sämtliche Gemeinden
- Informationen in kant. Zentren besser auf Voraussetzungen in Gemeinden abstimmen
- Intensivere Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen
- Ungleichgewicht zwischen gestiegenen Kosten für Programme (nach Akkreditierung) ohne ersichtliche Steigerung der Leistungen

Auf Ebene Bund:

- Höhere Finanzierung von Städten und Gemeinden
- Grössere Unterstützung während Flüchtlingskrisen
- Verrechnung von Dolmetscherdiensten (z. B. für Traumatherapie) über Integrationspauschale
- Schweizweite Vereinheitlichung und Handhabung der Integrationsbemühungen sowie der Asyl- bzw. regulären Sozialhilfe

8.5 Ausblick und Schlussfolgerungen

Weltweit hat die Zahl der Menschen, die vor Krieg und Verfolgung flüchten mussten, stark zugenommen. Auch die Schweiz und in besonderem Masse die Schweizer Städte bieten daher einer steigenden Zahl Geflüchteter Schutz und Sicherheit. Im Jahr 2022 besonders gefordert waren die Kommunalsysteme mit der Aufnahme, Unterbringung, Betreuung und Beratung von Geflüchteten aus der Ukraine (Status S).

Doch bereits zuvor hat sich die Zahl der Menschen, die in der Schweiz Schutz erhalten haben, erhöht. Städte sind Akteure in der Integrationsarbeit, unter anderem auch, weil geflüchtete Menschen überdurchschnittlich oft in Städten leben. Die Sozialhilfe ist ein wichtiges Instrument zur Umsetzung dieser Integrationsarbeit.

Geflüchtete Menschen – auch wenn sie bereits einige Jahre in der Schweiz leben – sind überdurchschnittlich stark auf finanzielle Unterstützung durch die Sozialhilfe angewiesen. Sprach-

liche Hürden, in der Schweiz nicht anerkannte Bildungsabschlüsse, Betreuungspflichten und weitere Faktoren wie gesundheitliche Einschränkungen durch Traumata erschweren nicht nur die Integration in den Arbeitsmarkt, sondern auch die Möglichkeiten, im Rahmen einer Arbeitstätigkeit ein existenzsicherndes Einkommen zu erzielen. Zudem haben Geflüchtete häufig kaum Zugang zu anderen Sozialleistungen und Versicherungen.

Wie die Auswertungen verdeutlicht haben: Geflüchtete in der Sozialhilfe sind viel häufiger erwerbstätig als andere Sozialhilfebeziehende. Tiefe Löhne auf der einen Seite und die hohen Kosten für das Aufziehen von Kindern auf der anderen Seite dürften die zentralen Gründe sein, warum Geflüchtete oft trotz Erwerbstätigkeit auf Sozialhilfe angewiesen sind. Um dies zu ändern, müsste der Zugang zu fairen und existenzsichernden Löhnen verbessert werden, unter anderem auch durch das Ermöglichen von Bildungsinvestitionen oder durch die Senkung der Hürden bei der Anerkennung ausländischer Abschlüsse.

Viele Geflüchtete sind Kinder. Auch dies zeigen die Analysen klar. Sowohl für die Sozialhilfe wie auch für die Regelsysteme (Schulen, Kinderbetreuungsangebote) und die Sozialplanung gilt es diese Tatsache präsent zu haben. Gekürzte Grundbedarfs-pauschalen, die in der Asylsozialhilfe der Berichtskantone um bis zu 60 % unter dem Ansatz der Regelsozialhilfe liegen können, bedeuten gerade für Kindern, dass faktisch diejenigen Mittel gestrichen werden, die es ermöglichen, am sozialen Leben teilzuhaben, und dies unter Umständen auf Jahre hinaus. Es liegt daher auf der Hand, dass Kürzungen des Grundbedarfs in der Sozialhilfe die Situation der Kinder und deren Eltern erschweren und damit auch die Integration der ganzen Familie.

Mit der Neustrukturierung des Asylwesens und der Integrationsagenda streben Bund, Kantone und Gemeinden eine raschere und nachhaltigere Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen in den Arbeitsmarkt und in die Gesellschaft an. Wie die Befragung der Fachpersonen aus der Sozialhilfe in Schweizer Städten aufzeigt, bestehen in den Städten diverse Unterstützungsangebote (Beratung, Programme, Bildungsangebote, etc.), die dazu beitragen, die Integrationsziele umzusetzen. Als gute Beispiele werden dabei oft Angebote genannt, die sich dem Bedarf geflüchteter Menschen besonders annehmen und dabei multiple Themen ansprechen – so zum Beispiel Angebote der frühen Förderung für Kinder gekoppelt mit Sprachkursen für deren Mütter.

Gemäss den Fachleuten bestehen teilweise aber auch Hürden für die Integrationsarbeit, aufgrund mangelnder Koordination, unzureichendem Austausch und fehlenden Absprachen zwischen den involvierten Fachstellen, Hilfswerken und Behörden. Eine aktive Steuerung des Angebots sowie Erleichterungen in der fachlichen und institutionellen Zusammenarbeit könnten hier Abhilfe schaffen.

Auch besteht zwischen den angestrebten Integrationszielen und den dafür bereitgestellten Ressourcen nicht selten eine gewisse Kluft. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn die Finanzierungsmöglichkeiten für passende Angebote zur Förderung der gesellschaftlichen und beruflichen Teilhabe stark eingeschränkt sind. Durch eine hohe Fallbelastungen fehlt oft die notwendige Zeit für individuelle Beratung und eine überprüfte Passung eines Angebots. Aufgrund des starken Drucks, in Hinblick auf eine rasche berufliche Integration, finden sich Geflüchtete häufig in «Working Poor»-Situation wieder. Aus einer längerfristigen und nachhaltigen Perspektive würde sich hier eine Überprüfung des Ziels der raschen Integration in das Erwerbsleben und einer entsprechenden Ablösung von der Sozialhilfe lohnen.

9 Anhang

Tabelle A1: Anteil Fälle des städtischen Sozialdienstes an allen Fällen der Stadt

	Anteil Fälle des städtischen Sozialdienstes an allen Fällen gemäss SHS 2022	Anteil Fälle des städtischen Sozialdienstes an allen Fällen gemäss SHS 2021
Zürich	90.3 %	90.3 %
Basel	100.0 %	100.0 %
Lausanne	91.6 %	94.0 %
Bern	99.7 %	100.0 %
Winterthur	100.0 %	100.0 %
Luzern	82.6 %	86.6 %
St.Gallen	100.0 %	100.0 %
Biel/Bienne	99.3 %	99.5 %
Chur	85.6 %	87.4 %
Schaffhausen	95.1 %	94.3 %
Uster	100.0 %	100.0 %
Zug	65.4 %	72.5 %
Wädenswil	100.0 %	100.0 %
Schlieren	93.0 %	95.8 %

Anmerkung: Dargestellt sind die Anteile der Fälle, die auf Zahlen basieren, welche durch den städtischen Sozialdienst an das BFS geliefert werden. Die übrigen Fälle werden durch andere Organisationen betreut, zum Beispiel Flüchtlingssozialdienste, wobei die entsprechenden Zahlen separat ans BFS geliefert werden. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

Tabelle A2: Wohnbevölkerung 2022

	Wohnbevölkerung 2022 (31.12.2021)	Veränderung geg. 2021 (31.12.2020)	Veränderung geg. 2018 (31.12.2017)
Zürich	423 193	0.3 %	3.3 %
Basel	173 064	-0.5 %	0.9 %
Lausanne	140 619	0.3 %	1.2 %
Bern	134 290	-0.4 %	0.4 %
Winterthur	115 129	0.8 %	3.7 %
Luzern	82 922	0.4 %	1.8 %
St.Gallen	76 328	0.2 %	1.1 %
Biel/Bienne	55 140	-0.1 %	0.9 %
Chur	37 875	1.2 %	0.0 %
Schaffhausen	37 248	0.8 %	7.5 %
Uster	35 529	0.5 %	2.9 %
Zug	31 345	1.3 %	3.6 %
Wädenswil	24 952	0.5 %	12.7 %
Schlieren	19 941	0.3 %	5.9 %
Summe Bevölkerung	1 387 575		
Durchschnitt 14 Städte		0.4 %	3.3 %

Anmerkungen: Für die Definition Bevölkerungszahl (ständige Wohnbevölkerung) siehe Glossar. Wädenswil verzeichnete per 1.1.2019, Chur per 1.1.2021 eine Zunahme der Bevölkerung in Folge von Gemeindefusionen. Quelle: BFS, Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP); Berechnungen BFH.

Tabelle A3: Anteil ausländische Wohnbevölkerung 2022

	Anteil 2022 (31.12.2021)	Veränderung geg. 2021 (31.12.2020)	Veränderung geg. 2018 (31.12.2017)
Zürich	32.4 %	0.0 %-Punkte	0.1 %-Punkte
Basel	38.1 %	-0.1 %-Punkte	1.0 %-Punkte
Lausanne	42.0 %	-0.3 %-Punkte	-1.1 %-Punkte
Bern	24.4 %	-0.1 %-Punkte	-1.3 %-Punkte
Winterthur	24.9 %	0.1 %-Punkte	1.0 %-Punkte
Luzern	24.7 %	0.3 %-Punkte	0.2 %-Punkte
St.Gallen	31.8 %	0.0 %-Punkte	1.3 %-Punkte
Biel/Bienne	33.3 %	-0.1 %-Punkte	0.2 %-Punkte
Chur	21.5 %	0.7 %-Punkte	1.7 %-Punkte
Schaffhausen	28.7 %	0.3 %-Punkte	0.2 %-Punkte
Uster	23.4 %	0.3 %-Punkte	0.4 %-Punkte
Zug	35.7 %	0.7 %-Punkte	2.1 %-Punkte
Wädenswil	22.3 %	0.0 %-Punkte	-1.4 %-Punkte
Schlieren	45.3 %	-0.2 %-Punkte	-1.1 %-Punkte
Durchschnitt 14 Städte	30.6 %	0.1 %-Punkte	0.2 %-Punkte

Anmerkung: Veränderung in %-Punkten bedeutet, dass die Differenz zwischen zwei %-Anteilen angegeben wird: Zum Beispiel betrug der Ausländeranteil in Luzern 2021 24.4 %, 2022 24.7 % – dies entspricht einer Zunahme um 0.3 %-Punkte. Quelle: BF5, Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP); Berechnungen BFH.

Tabelle A4: Anteil Geflüchtete 2022

	Flüchtlinge 2022 (31.12.2021)	Anteil an Wohn- bevölkerung 2022 (31.12.2021)	Veränderung geg. 2021 (31.12.2020)	Veränderung geg. 2018 (31.12.2017)
Zürich	7 311	1.73 %	0.03 %-Punkte	0.36 %-Punkte
Basel	2 405	1.39 %	0.03 %-Punkte	0.23 %-Punkte
Lausanne	3 193	2.27 %	0.02 %-Punkte	0.28 %-Punkte
Bern	2 772	2.06 %	0.01 %-Punkte	0.09 %-Punkte
Winterthur	2 841	2.47 %	0.13 %-Punkte	0.85 %-Punkte
Luzern	2 392	2.88 %	0.09 %-Punkte	0.91 %-Punkte
St.Gallen	1 743	2.28 %	0.08 %-Punkte	0.37 %-Punkte
Biel/Bienne	2 192	3.98 %	-0.12 %-Punkte	0.05 %-Punkte
Chur	1 035	2.73 %	0.17 %-Punkte	0.80 %-Punkte
Schaffhausen	1 046	2.81 %	0.15 %-Punkte	0.77 %-Punkte
Uster	238	0.67 %	-0.07 %-Punkte	0.12 %-Punkte
Zug	266	0.85 %	-0.01 %-Punkte	-0.12 %-Punkte
Wädenswil	270	1.08 %	-0.01 %-Punkte	0.07 %-Punkte
Schlieren	272	1.36 %	-0.02 %-Punkte	0.20 %-Punkte
Summe	27 976			
Durchschnitt 14 Städte		2.04 %	0.04 %-Punkte	0.36 %-Punkte

Anmerkung: In der Tabelle zusammengefasst sind alle Flüchtlinge mit Asyl (Ausweise B oder C) sowie vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen (Ausweis F). Zu beachten ist, dass die Anteile Geflüchteter in den Städten teilweise höher sein können, da diejenigen Personen, die bereits vor 2010 in der Schweiz lebten, nicht in den Daten des Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) enthalten sind. Quelle: SEM/BFS; Zusammenstellung BFH.

Tabelle A5: Haushaltsformen in den Städten 2022 (31.12.2021)

	Eine erwachsene Person	Zwei Erwachsene, verheiratet	Zwei Erwachsene, nicht verheiratet	Drei und mehr Erwachsene	Eine erwachsene Person mit Minderjährigen	Zwei Erwachsene, verheiratet; mit Minderjährigen	Zwei Erwachsene, nicht verheiratet; mit Minderjährigen	Drei und mehr Erwachsene mit Minderjährigen	Haushalte ohne Minderjährige	Haushalte mit Minderjährigen
Zürich	45.6%	11.3%	16.6%	6.7%	2.6%	10.8%	3.6%	2.7%	80.2%	19.8%
Basel	48.8%	13.0%	13.3%	6.6%	2.9%	9.4%	2.9%	3.0%	81.7%	18.3%
Lausanne	48.8%	10.2%	13.4%	6.9%	4.2%	9.5%	3.9%	3.1%	79.3%	20.7%
Bern	47.5%	12.0%	15.7%	6.6%	2.5%	9.2%	3.5%	3.0%	81.8%	18.2%
Winterthur	39.2%	16.0%	14.2%	7.7%	2.9%	13.3%	3.1%	3.7%	77.1%	22.9%
Luzern	46.2%	14.4%	15.7%	6.4%	2.6%	9.7%	2.8%	2.2%	82.7%	17.3%
St.Gallen	46.3%	14.7%	13.3%	7.1%	2.6%	10.6%	2.5%	2.9%	81.4%	18.6%
Biel/Bienne	47.3%	13.1%	12.3%	6.8%	4.1%	9.4%	3.5%	3.5%	79.5%	20.5%
Chur	42.3%	18.4%	12.1%	7.8%	2.5%	11.1%	2.3%	3.5%	80.6%	19.4%
Schaffhausen	43.6%	17.7%	13.6%	7.5%	2.4%	10.2%	2.6%	2.4%	82.4%	17.6%
Uster	35.8%	18.1%	13.7%	8.6%	2.5%	14.7%	2.9%	3.8%	76.2%	23.8%
Zug	38.3%	18.0%	12.8%	8.6%	2.0%	14.5%	2.7%	3.1%	77.6%	22.4%
Wädenswil	34.0%	20.2%	13.5%	9.2%	2.3%	13.8%	3.0%	4.2%	76.8%	23.2%
Schlieren	37.1%	14.5%	15.3%	10.2%	2.2%	12.3%	2.8%	5.6%	77.1%	22.9%
Durchschnitt	42.9%	15.1%	13.9%	7.6%	2.7%	11.3%	3.0%	3.3%	79.6%	20.4%

Legende: orange deutlich über dem Durchschnitt; blau deutlich unter dem Durchschnitt. Quelle: BFS, STATPOP

Tabelle A6: Anteile Altersgruppen in der Wohnbevölkerung 2022 (31.12.2021)

	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	16.3%	7.7%	21.0%	17.9%	13.3%	9.1%	9.8%	4.8%	14.2%	71.2%	14.6%
Basel	15.5%	7.4%	17.6%	15.8%	13.1%	11.4%	12.7%	6.3%	13.3%	67.6%	19.1%
Lausanne	17.2%	10.7%	19.5%	15.8%	13.0%	9.4%	9.7%	4.8%	14.5%	71.1%	14.5%
Bern	15.5%	7.7%	20.2%	16.1%	12.7%	10.5%	11.7%	5.5%	13.5%	69.3%	17.2%
Winterthur	18.4%	8.8%	17.5%	15.2%	13.0%	10.7%	11.4%	5.0%	15.6%	68.0%	16.4%
Luzern	14.7%	8.8%	18.4%	15.2%	12.5%	10.9%	13.0%	6.5%	12.5%	68.0%	19.5%
St.Gallen	16.1%	11.0%	18.0%	14.1%	12.3%	10.8%	12.2%	5.5%	13.7%	68.5%	17.7%
Biel/Bienne	17.4%	8.5%	16.3%	14.1%	13.6%	11.6%	12.5%	6.1%	14.7%	66.8%	18.5%
Chur	14.6%	8.7%	15.2%	13.0%	14.1%	12.6%	15.1%	6.6%	12.2%	66.1%	21.7%
Schaffhausen	16.0%	9.0%	14.4%	13.0%	13.1%	12.7%	14.9%	6.9%	13.4%	64.7%	21.9%
Uster	18.2%	8.1%	14.1%	14.9%	15.0%	11.6%	13.1%	5.0%	15.4%	66.5%	18.1%
Zug	17.4%	6.5%	13.8%	16.8%	16.0%	11.7%	12.4%	5.5%	14.7%	67.4%	17.9%
Wädenswil	17.8%	8.0%	11.7%	14.0%	15.0%	12.7%	15.0%	5.8%	14.9%	64.3%	20.8%
Schlieren	16.6%	9.6%	21.2%	16.6%	12.9%	9.7%	9.1%	4.1%	14.4%	72.4%	13.3%
Durchschnitt	16.5%	8.6%	17.1%	15.2%	13.6%	11.1%	12.3%	5.6%	14.1%	68.0%	17.9%

Legende: orange deutlich über dem Durchschnitt; blau deutlich unter dem Durchschnitt. Quelle: BFS, STATPOP

Tabelle A7: Anteile Zivilstandsgruppen ab 18 Jahren 2022 (31.12.2021)

	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	48.1 %	37.5 %	4.1 %	10.2 %	51.6 %	38.7 %	1.6 %	8.1 %	44.7 %	36.4 %	6.6 %	12.4 %
Basel	41.5 %	41.1 %	5.6 %	11.8 %	44.6 %	43.4 %	2.2 %	9.8 %	38.5 %	39.0 %	8.8 %	13.6 %
Lausanne	46.6 %	37.4 %	4.5 %	11.5 %	49.8 %	39.6 %	1.6 %	8.9 %	43.7 %	35.3 %	7.1 %	13.9 %
Bern	47.5 %	37.1 %	4.9 %	10.5 %	50.0 %	39.4 %	2.0 %	8.7 %	45.2 %	35.1 %	7.5 %	12.2 %
Winterthur	37.8 %	46.6 %	5.0 %	10.6 %	41.5 %	48.0 %	2.1 %	8.4 %	34.2 %	45.3 %	7.8 %	12.7 %
Luzern	44.0 %	40.0 %	5.6 %	10.3 %	47.1 %	42.4 %	2.3 %	8.3 %	41.3 %	37.9 %	8.6 %	12.2 %
St.Gallen	41.0 %	42.9 %	5.2 %	10.9 %	45.3 %	44.0 %	2.2 %	8.5 %	36.9 %	41.8 %	8.1 %	13.2 %
Biel/Bienne	38.1 %	41.5 %	6.4 %	14.0 %	43.0 %	43.0 %	2.4 %	11.6 %	33.4 %	40.1 %	10.2 %	16.3 %
Chur	33.2 %	48.9 %	6.5 %	11.4 %	37.7 %	50.9 %	2.5 %	8.9 %	29.0 %	47.0 %	10.2 %	13.7 %
Schaffhausen	36.7 %	45.4 %	6.3 %	11.7 %	40.8 %	47.3 %	2.6 %	9.3 %	32.8 %	43.6 %	9.7 %	13.9 %
Uster	33.4 %	50.5 %	5.0 %	11.0 %	36.8 %	52.1 %	2.2 %	8.8 %	30.2 %	49.0 %	7.7 %	13.1 %
Zug	33.7 %	51.4 %	4.9 %	10.0 %	36.7 %	52.5 %	2.1 %	8.7 %	30.6 %	50.4 %	7.7 %	11.2 %
Wädenswil	31.4 %	51.7 %	5.6 %	11.4 %	34.8 %	53.7 %	2.4 %	9.0 %	28.2 %	49.8 %	8.5 %	13.5 %
Schlieren	37.9 %	48.0 %	4.4 %	9.8 %	41.8 %	48.1 %	1.6 %	8.4 %	33.6 %	47.9 %	7.3 %	11.2 %
Durchschnitt	39.3 %	44.3 %	5.3 %	11.1 %	43.0 %	45.9 %	2.1 %	9.0 %	35.9 %	42.8 %	8.3 %	13.0 %

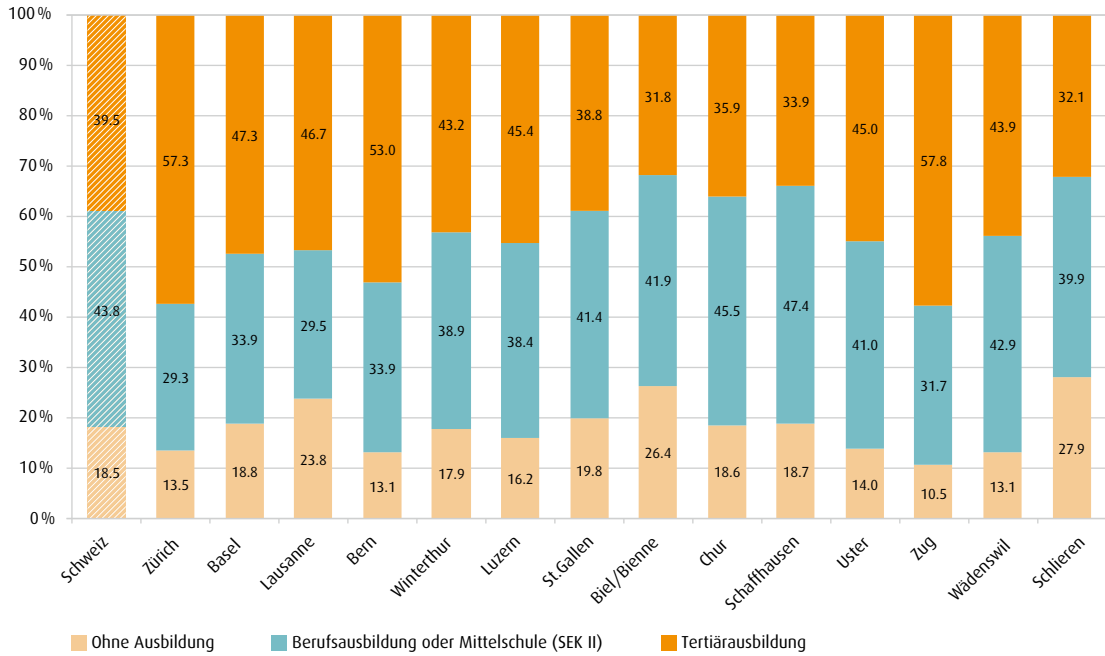
Legende: orange deutlich über dem Durchschnitt; blau deutlich unter dem Durchschnitt. Quelle: BFS, STATPOP

Tabelle A8: Anzahl und Anteil geflüchteter unterstützter Personen 2019 bis 2022

	Anzahl geflüchtete unterstützte Personen (Ausweis B oder F)				Anteil Geflüchtete an allen unterstützten Personen				Veränderung 2022 gegenüber 2021			
	2022	2021	2020	2019	2022	2021	2020	2019	Unterstützte geflüchtete Personen	Andere unterstützte Personen	Anzahl	Anteil
Zürich	3263	2999	2685	2178	19 %	16 %	14 %	12 %	264	1.5 %	-1314	-7.6 %
Basel	847	855	741	679	9 %	9 %	7 %	6 %	-8	-0.1 %	-667	-7.2 %
Lausanne	1202	1125	960	798	13 %	10 %	9 %	8 %	77	0.8 %	-385	-4.0 %
Bern	1173	1150	1013	788	18 %	17 %	15 %	12 %	23	0.4 %	-299	-4.6 %
Winterthur	1253	1203	967	697	22 %	19 %	16 %	11 %	50	0.9 %	-514	-8.9 %
Luzern	1021	895	832	636	28 %	25 %	24 %	19 %	126	3.4 %	-36	-1.0 %
St.Gallen	439	449	407	349	14 %	14 %	12 %	11 %	-10	-0.3 %	93	2.9 %
Biel/Bienne	957	928	908	779	17 %	16 %	16 %	13 %	29	0.5 %	-200	-3.7 %
Chur	361	367	325	234	35 %	33 %	29 %	22 %	-6	-0.6 %	-75	-7.3 %
Schaffhausen	388	314	192	123	25 %	21 %	14 %	9 %	74	4.7 %	-18	-1.1 %
Uster	56	53	40	41	9 %	8 %	6 %	6 %	3	0.5 %	-48	-8.1 %
Zug	108	86	68	57	23 %	20 %	16 %	12 %	22	4.8 %	5	1.1 %
Wädenswil	115	94	61	53	21 %	17 %	10 %	9 %	21	3.8 %	-36	-6.5 %
Schlieren	102	88	78	68	13 %	11 %	10 %	8 %	14	1.7 %	-17	-2.1 %

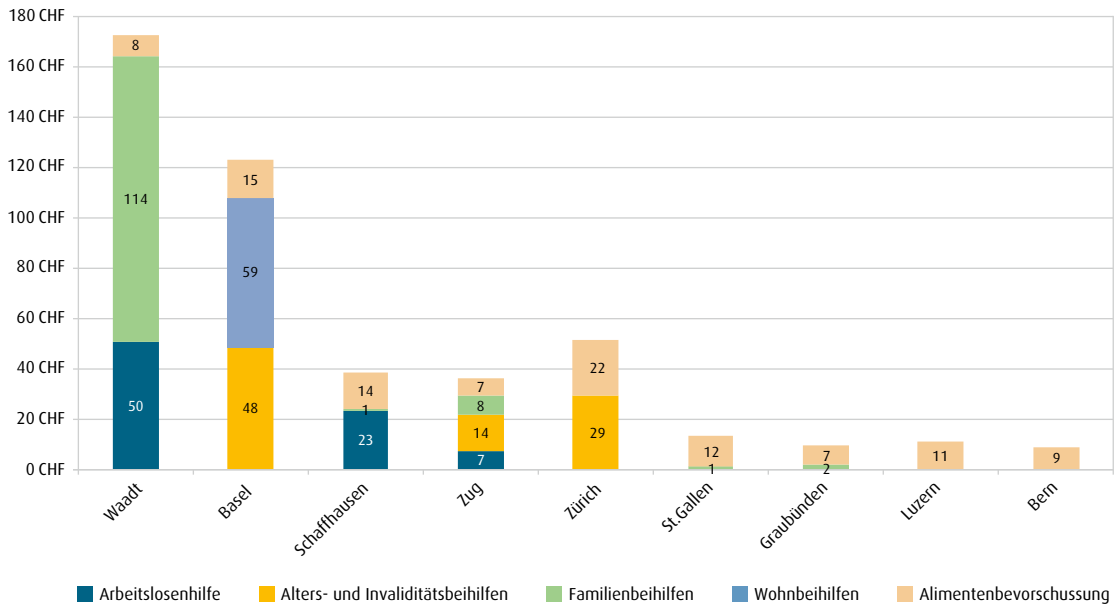
Anmerkung: Geflüchtete Personen, die über Niederlassungsbewilligung (C) oder das Schweizer Bürgerrecht verfügen, werden in dieser Zusammenstellung den «anderen unterstützten Personen» zugeordnet. Gezählt als geflüchtete unterstützte Personen werden Flüchtlinge mit Asyl (B), Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (F) und Vorläufig aufgenommene Personen (F), die im Berichtsjahr eine Sozialhilfezahlung erhalten haben. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik, Berechnungen BFH.

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



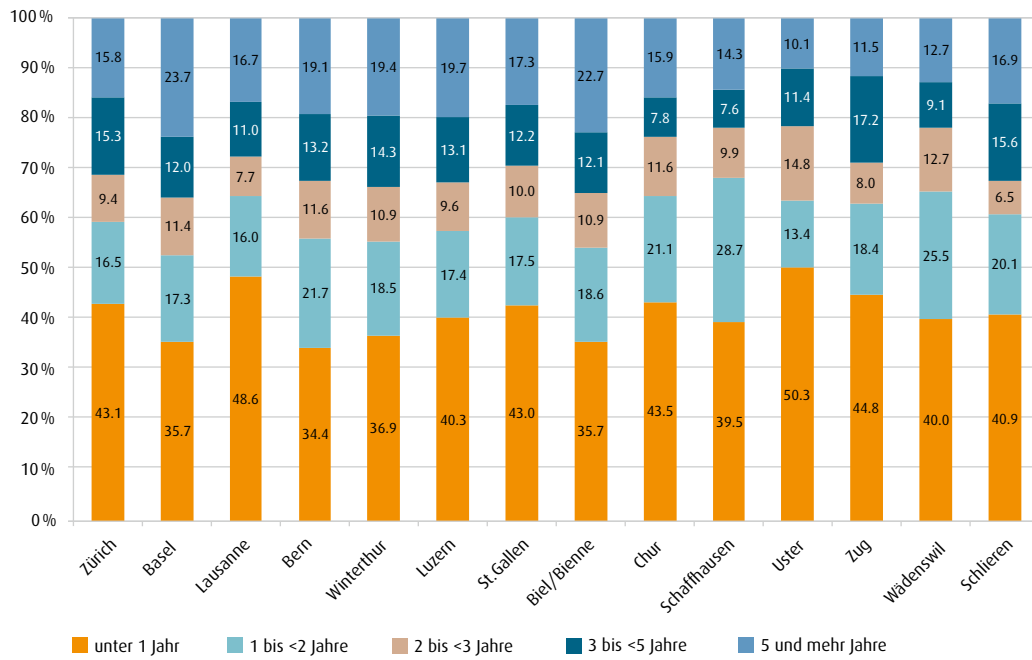
Anmerkung: Die Ergebnisse basieren auf fünf aufeinanderfolgenden jährlichen Strukturerhebungen (2017–2021 kumuliert).
Quelle: BFS – Strukturerhebung (SE).

Grafik A2: Pro-Kopf-Ausgaben für kantonale Bedarfsleistungen 2021



Anmerkung: Bedarfsleistungen nach kantonalem Recht (ohne wirtschaftliche Sozialhilfe), Ausgaben von Kantonen und Gemeinden pro Kopf 2021. Quellen: BFS: Inventar und Finanzstatistik der Sozialhilfe im weiteren Sinn; Einwohnerzahlen: BFS: Ständige Wohnbevölkerung nach Alter, Kanton, Bezirk und Gemeinde, 2010–2021, Darstellung BFH.

Grafik A3: Bezugsdauer der abgeschlossenen Fälle 2022



Anmerkung: Für Lausanne besteht ein Vorbehalt bezüglich der Datenlage. Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik.

10 Literaturverzeichnis

- Bertrand, A.-L. (2019). Refugees' trajectories in Switzerland: Impact of residence permits on labour market integration. *Quetelet Journal*, 7(1), 71–99.
- Beyeler, M., Schuwey C., Richard, T. (2021). Sozialhilfe in Schweizer Städten Die Kennzahlen 2020 im Vergleich. Winterthur: Städteinitiative Sozialpolitik.
- Beyeler M, Schuwey C., Kraus S. (2020). Sozialhilfe in Schweizer Städten. Die Kennzahlen 2019 im Vergleich. Winterthur: Städteinitiative Sozialpolitik.
- Beyeler M., Salzgeber R., Schuwey C. (2019). Sozialhilfe im Kontext des Strukturwandels – 20 Jahre Kennzahlenvergleich in Schweizer Städten. Winterthur: Städteinitiative Sozialpolitik.
- Beyeler M., Salzgeber R., Schuwey C. (2017). Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten, Berichtsjahr 2016. Winterthur: Städteinitiative Sozialpolitik.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2021). Familien in der Schweiz – Statistischer Bericht 2021. Neuchâtel, BFS.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2019). Sozialhilfeempfängerstatistik. Leitfaden zur Durchführung der Erhebung. Neuchâtel, BFS.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2016). 10 Jahre Schweizerische Sozialhilfe-statistik. Neuchâtel, BFS.
- Brell, C., Dustmann, C., & Preston, I. (2020). The Labor Market Integration of Refugee Migrants in High-Income Countries. *Journal of Economic Perspectives*, 34(1), 94–121.
- Höglinger D., Rudin M., Guggisberg J. (2021). Analyse zu den Auswirkungen der Reduktion der Fallbelastung in der Sozialberatung der Stadt Winterthur. Schlussbericht im Auftrag der Sozialen Dienste, Stadt Winterthur. Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien BASS AG, Bern.
- Integrationsagenda Schweiz (2018). Bericht der Koordinationsgruppe vom 1. März 2018 und Anhänge. www.integrationsagenda.ch
- Integrationsagenda Schweiz (2020). Flyer: Integrationsagenda Schweiz – Ein gemeinsames Programm des Bundes und der Kantone (13.07.2020). www.integrationsagenda.ch
- Kessler D., Höglinger M., Heiniger S., Läser J., Hümbelin O. (2021). Gesundheit von Sozialhilfebeziehenden – Analysen zu Gesundheitszustand, -Verhalten, -Leistungsanspruchnahme und Erwerbsreintegration. Schlussbericht zuhanden Bundesamt für Gesundheit. Bern/Winterthur: Berner Fachhochschule und Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften.
- Martén, L., Hainmueller, J., & Hangartner, D. (2019). Ethnic networks can foster the economic integration of refugees. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 116(33), 16280–16285.
- Salzgeber, R., Fritschi T., von Gunten, L., Hümbelin, O., Koch, K. (2016). Analyse der zeitlichen Verläufe in der Sozialhilfe. Bern: Berner Fachhochschule (BFH), Fachbereich Soziale Arbeit. Im Auftrag des Bundesamtes für Statistik (BFS).
- SEM, Staatssekretariat für Migration (2022). Monitoring Asylsystem – Bericht 2021. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD.
- Spadarotto Claudio, Bieberschulte Maria, Walker Katharina, Morlok Michael und Oswald Andrea (2014). Erwerbsbeteiligung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Migration.
- UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees (2023). Global Trends. Forced Displacement in 2022. Kopenhagen: UNHCR Global Data Service.

11 Glossar und methodische Erläuterungen

Arbeitslosenquote: Die Zahl der registrierten Arbeitslosen am Stichtag geteilt durch die Zahl der Erwerbspersonen multipliziert mit 100. Die Zahl der Erwerbspersonen wird durch das Bundesamt für Statistik im Rahmen der jährlichen Strukturerhebung (Volkszählung) erhoben. Registrierte Arbeitslose sind alle stellensuchenden Personen, die am Stichtag der Erhebung – das heisst 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 Arbeitslosentgelt haben oder nicht). Erwerbspersonen sind Erwerbstätige ab einer Arbeitsstunde pro Woche plus Erwerbslose unter der Wohnbevölkerung im erwerbsfähigen Alter.

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

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

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

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

Gemeinde-Typ: Einteilung gemäss der «Gemeindetypologie 2012», bei der in drei Stufen alle Gemeinden der Schweiz in 25 verschiedene Kategorien gegliedert werden. Die erste Stufe fokussiert dabei anhand morphologischer und funktionaler Kriterien (zum Beispiel Dichte/Pendlerströme) auf den städtischen Charakter der Gemeinde. Bei der zweiten Stufe wird vor allem nach Grösse, Dichte und Erreichbarkeit unterschieden und auf der dritten und letzten Stufe erfolgt die Einteilung vor allem nach sozioökonomischen Kriterien wie zum Beispiel nach dem Verhältnis der ständigen Wohnbevölkerung zu den Vollzeitäquivalenten.

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

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

Leerwohnungsziffer: Prozentualer Anteil der am Stichtag (1. Juni) leerstehenden und auf dem Markt angebotenen Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand des Vorjahres.

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

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

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

Sozialhilfefall (Unterstützungseinheit, Sozialhilfedossier): Ein Sozialhilfefall kann eine oder mehrere Personen umfassen. Der Sozialhilfeanspruch wird für Personen, die in einem Haushalt zusammenleben und eine unterhaltsrechtliche Gemeinschaft bilden, gemeinsam berechnet (Unterstützungseinheit). Eine Unterstützungseinheit umfasst a) Einzelpersonen, welche allein oder in einer Wohngemeinschaft leben, b) Paare mit oder ohne Kinder

(Ehepaare bzw. Personen in stabilen Konkubinen) oder c) Alleinerziehende mit ihren Kindern. Eine erwachsene Person in der Unterstützungseinheit wird als Antragstellende/r bzw. als Fallträgerin oder Fallträger bestimmt. Eine Auswertung aus der Sozialhilfestatistik zeigt, dass bei Paaren in rund 85 % aller Fälle der Mann als Fallträger bzw. Antragsteller bestimmt wird.

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

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

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

Tieflohnstelle: Tieflohne entsprechen gemäss BFS zwei Dritteln des standardisierten Bruttomedianlohns. 2020 lag diese Tieflohnschwelle bei monatlich CHF 4443 (auf der Basis eines Vollzeitpensums von 40 Wochenstunden). 10.5% der Arbeitnehmenden in der Schweiz arbeiteten in einer Tieflohnstelle. Besonders betroffen sind Beschäftigte im Detailhandel und in der Gastronomie. Weibliche Arbeitnehmende arbeiten mit 16.3% deutlich häufiger in Tieflohnstellen als männliche Arbeitnehmende mit 8.2%.

Unterstützungseinheit: Verwaltungstechnischer Ausdruck für Sozialhilfefall oder Sozialhilfedossier.

Die Mitglieder

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