



Berner Fachhochschule
Soziale Arbeit

Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten

Berichtsjahr 2007

im Auftrag der
Initiative des villes: Politique sociale
Organe de l'Union des villes suisses
Städteinitiative Sozialpolitik
Organisation des Städteverbandes

www.staedteinitiative.ch

verfasst von
Renate Salzgeber
Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit
Falkenplatz 24
3012 Bern

renate.salzgeber@bfh.ch
www.soziale-arbeit.bfh.ch

Bern, 16. Juni 2008



INHALTSVERZEICHNIS

1	DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE 2007	2
2	EINLEITUNG	4
3	DIE ERGEBNISSE IM EINZELNEN	5
3.1	Fallentwicklung, Sozialhilfequoten und Unterstützungsdauer	5
3.2	Strukturmerkmale der Sozialhilfefälle	14
3.3	Gründe für die Beendigung des Sozialhilfebezugs	22
3.4	Entwicklung der Kosten	23
	ANHANG: AUSGEWÄHLTE KENNZAHLEN UND GRAFIKEN.....	27
	Anzahl Fälle und Personen in der Sozialhilfe, inkl. Fremdplatzierte, 2007	27
	Entwicklung der offiziellen Arbeitslosenquote (in %) in den Städten, Jahresdurchschnitte	27
	Haushaltsstruktur in den Städten: Anteil Haushaltstyp am Total aller Privathaushalte; Angaben gemäss Volkszählung 2000 (VZ2000)	28
	Zugesprochene Anreize nach SKOS-Richtlinien 2006 und 2007	28
	Zusätzliche Grafiken	ab 29
	Cockpit: zusammenfassende Darstellung wichtiger Kennzahlen	41 - 42

GRAFIK- UND TABELLENVERZEICHNIS IM BERICHT

Grafik 1:	Entwicklung der kumulativen Fallzahl (Fallentwicklung in Prozent)	5
Grafik 2:	Entwicklung: Indexierte Fallentwicklung.....	6
Grafik 3:	Entwicklung der kumulativen Fallzahl (Jahresveränderungsraten)	7
Grafik 4:	Entwicklung der Sozialhilfequote (kumuliert).....	11
Grafik 5:	Bezugsdauer 2007.....	13
Grafik 6:	Haushaltsstruktur.....	14
Grafik 7:	Unterstützungsquoten.....	16
Grafik 8:	Altersspezifische Sozialhilfequote.....	18
Grafik 9:	Entwicklung der Sozialhilfequote der jungen Erwachsenen.....	19
Grafik 10:	Entwicklung der Sozialhilfequote der 51 bis 65-jährigen Personen	20
Grafik 11:	Sozialhilfequote nach Geschlecht und Nationalität.....	21
Grafik 12:	Hauptgründe für Fallabgänge.....	23
Grafik 13:	Entwicklung der Nettokosten pro Fall (indexierte Entwicklung).....	25
Tabelle 1:	Zivilrechtliche Wohnbevölkerung am 31.12.2007	4
Tabelle 2:	Anteile zugesprochener Anreize nach neuen SKOS-Richtlinien im Dezember 2007	10



1 Das Wichtigste in Kürze 2007

Acht Schweizer Städte – Zürich, Basel, Bern, Winterthur, St. Gallen, Luzern, Schaffhausen und Uster – haben bereits zum neunten Mal in Folge Kennzahlen zur Sozialhilfe miteinander verglichen. Betreut und unterstützt wurden sie dabei von der Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit, Renate Salzgeber¹, sowie dem Team Applikationsbetreuung² der Sozialhilfe der Stadt Basel, welches für die Datenerhebung und -aufbereitung verantwortlich zeichnet.

Im Jahr 2007 **sanken die Fallzahlen**³ in der Sozialhilfe in allen untersuchten Städten, wenn auch nicht überall in gleichem Ausmass. Im Durchschnitt der acht Städte ging die Fallzahl um 6% zurück. Damit hat sich der Trend vom Vorjahr verstärkt fortgesetzt (2006 im Ø -1%).

Im Einzelnen betrachtet, reduzierte sich die Anzahl der Fälle (kumuliert gezählt⁴ insbesondere in St. Gallen (-15.2%) und Uster (-10.3%) sehr ausgeprägt. In Zürich (-4.9%)⁵, Basel (-6.4%), Luzern (- 4.7%) und Schaffhausen (- 4.3%) gingen die Fallzahlen ebenfalls spürbar zurück, während sich in Bern (- 2.3%) und in Winterthur (-1.1%) nur eine leichte Entspannung abzeichnete.

Die **Entwicklung der Fallzahl** präsentiert sich für **2007** somit grundsätzlich einheitlich. Da die Entwicklung in den Städten in den Vorjahren jedoch ungleich war, ist der Fallrückgang unterschiedlich zu interpretieren. Die mittleren und kleineren Städte verzeichnen einen deutlicheren Fallrückgang als die grossen Städte. In den bevölkerungsreichsten vier Städten konnte der massive Fallanstieg der Jahre 2002 bis 2005 noch nicht durch die Fallabnahmen der Jahre 2006 und 2007 kompensiert werden. Sehr deutlich zeigt sich dies in Winterthur. In den beiden kleinsten Städten im Kennzahlenvergleich sank der Fallbestand dagegen wieder auf bzw. unter das Niveau von 2002.

Der bis 2007 anhaltend starke und kontinuierliche Konjunkturaufschwung hat seit 2003 in allen Städten zu einer deutlichen Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt und damit zu einer merklichen Reduktion der offiziellen Arbeitslosenzahlen geführt. Deutlich schwächer hat sich die wirtschaftliche Boomphase auf die Fallzahlen in der Sozialhilfe ausgewirkt – die Fallzahlen sinken zwar ebenfalls, aber im Gegensatz zu den offiziellen Arbeitslosenzahlen nicht sehr stark. Von der wirtschaftlichen Erholung und der Verbesserung auf den lokalen Arbeitsmärkten können mittlere und kleinere Städte mehr profitieren als Zentrumsstädte: Die ausgesprochene Zentrumsfunktionen der grossen Städte führt dazu, dass die gute Arbeitsmarktlage viele Personen auf Arbeitssuche anzieht, so dass Ausgesteuerte und Sozialhilfebezieher in den Zentrumsstädten zuwandern.

Die **Sozialhilfequote** ist ebenfalls in allen Städten gesunken. **Basel** weist mit einer Quote von 7.1% nach wie vor die höchste Belastung unter den teilnehmenden acht Städten auf. Die Quote ist trotz des Fallrückgangs noch immer höher als 2003 – im Vergleich zum Vorjahr ist sie von um 0.7 %-Punkte gesunken. Sehr ausgeprägt ist der Rückgang vor allem in **St. Gallen**: Die Sozialhilfequote reduzierte sich um einen ganzen Prozentpunkt von 6.4% auf 5.4% und liegt nur wenig über den Werten zu Beginn des

¹ Vielen Dank an Sarah Neukomm, Mitarbeiterin der Berner Fachhochschule, für ihre Mitarbeit.

² Denis Merting und Tobias Böhler, Mitarbeitende des Teams Applikationsbetreuung der Sozialhilfe Stadt Basel.

³ Ein Fall kann eine Einzelperson, (Ehe-)Paare mit bzw. ohne Kinder sowie Alleinerziehende umfassen.

⁴ Bei der kumulierten oder kumulativen Fallzahl werden in einem Kalenderjahr alle Fälle, die mindestens einmal eine finanzielle Leistung erhielten, lediglich einmal gezählt, unabhängig davon, wie oft sie eine Zahlung erhielten oder wie hoch diese Leistung war.

⁵ Die Fallzahlen für die Stadt Zürich weichen hier leicht ab von jenen, die im Geschäftsbericht der Stadt Zürich veröffentlicht wurden. Aus technischen Gründen sind hier die Fälle von anerkannten Flüchtlingen nicht enthalten, bei denen die Fallführung bei der Asylorganisation und nicht bei den Sozialen Diensten liegt. Im Geschäftsbericht der Stadt Zürich sind diese Fälle mitgezählt.



Jahrzehnts. In **Schaffhausen** und **Uster** sind die Quoten seit Beginn des Vergleichs – wie bereits im Vorjahr – noch nie so tief gelegen. In **Zürich**, **Bern**, **Winterthur** und **Luzern** ging die Sozialhilfequote ebenfalls zurück. Der Rückgang der Sozialhilfequote ist in Zürich und insbesondere in Winterthur wegen der Zunahme der Bevölkerung ausgeprägter als beim Fallbestand.

Die **Unterstützungsquoten** – sie zeigen den Anteil der unterstützten Haushalte einer Stadt – liegen in den acht Städten zwischen 1.7% (Uster) und 6% (St. Gallen). In Bern werden mehr als ein Viertel aller Alleinerziehenden-Haushalte mit Sozialhilfe unterstützt. In St. Gallen und Basel liegt der Anteil ebenfalls über 20%. Das Risiko, Sozialhilfe beziehen zu müssen, ist damit in diesen Städten bei den Alleinerziehenden viermal so hoch wie insgesamt. Auch wenn die Gruppe der Ein-Personen-Haushalte bei der Haushaltsstruktur in der Sozialhilfe mit Abstand den grössten Anteil hat, ist das Risiko dieser Bevölkerungsgruppe nicht annähernd so hoch wie jenes der Alleinerziehenden.

Die **Sozialhilfequote** ist bei den **Kindern und Jugendlichen** in allen Städten nach wie vor mit Abstand am höchsten, auch wenn die Quoten in allen Städten ausser in Bern gesunken sind. Das Sozialhilferisiko der **18 bis 25-jährigen Personen** hat sich dank der guten Arbeitsmarktlage und den spezifischen Angeboten der Städte für die jungen Erwachsenen (sowohl der Sozialdienste, wie auch der RAV's und der (Berufs-)Schulen und Lehrbetriebe) deutlich verringert. Die Quote der **51 bis 65-Jährigen** liegt in allen Städten zwar noch immer unter der durchschnittlichen Sozialhilfequote - in den letzten Jahren hat sie jedoch ständig zugenommen. Auch 2007 hat sie sich in praktisch allen Städten erhöht, obwohl die Fallzahl rückläufig war und die Sozialhilfequote insgesamt und jene der andern Altersgruppe grossmehrheitlich zurückgingen. Die Arbeitsmarktchancen der über 50-jährigen Personen sind nach wie vor schlecht, so dass nur vereinzelt mit einer Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt gerechnet werden kann. Die Politik und die Sozialdienste werden zusammen mit den anderen Trägern des sozialen Sicherungssystems in den nächsten Jahren nach geeigneten Lösungen suchen müssen, um für diese anteilmässig stetig zunehmende Bevölkerungsgruppe gute Massnahmen zu erarbeiten, wenn diese Personen die Möglichkeit haben sollen, sich noch vor Erreichen des AHV-Alters von der Sozialhilfe abzulösen.

Die beiden wichtigsten **Gründe für die Beendigung des Sozialhilfebezugs** sind nach wie vor die Erwerbsaufnahme oder die Zusprechung einer der Sozialhilfe vorgelagerten Sozialversicherungsleistungen (v.a. Arbeitslosenversicherung, IV- oder AHV-Renten). Rund 50-70% der Abgänge können durch diese beide Gründe erklärt werden. Gegenüber dem Vorjahr konnten in allen Städten – ausser in Schaffhausen – mehr Personen wegen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit abgelöst werden. Dagegen wurden wie 2006 erneut weniger Fälle (Personen) durch Sozialversicherungsleistungen von der Sozialhilfe abgelöst.

2007 sind sowohl die **Nettokosten insgesamt** im Durchschnitt aller beteiligten Städte wie auch die **Nettokosten pro Fall** gegenüber dem Vorjahr erstmals seit fünf Jahren gesunken. Die Abnahme der Nettokosten insgesamt beträgt 11%, jene der Nettokosten pro Fall gut 5%. Die Abnahme hat verschiedene **Ursachen**. Neben der Entwicklung der Bruttoausgaben sind die Nettokosten auch durch den Verlauf der **Rückerstattungen** beeinflusst. Die Rückerstattungen sind 2007 im Verhältnis zu den Bruttoausgaben in allen Städten erstmals seit mehreren Jahren wieder leicht gestiegen. Da die Bezugsdauer der Fälle auch 2007 erneut gestiegen ist, sind die Kosten pro Fall weniger deutlicher gesunken als die Nettokosten insgesamt.



2 Einleitung

Der vorliegende Bericht enthält Kennzahlen zu den Entwicklungen in der Sozialhilfe. Es werden Kennziffern von acht Schweizer Städten für das Jahr 2007 miteinander verglichen. Der Vergleich wird zum neunten Mal in Folge durchgeführt. Ziel der regelmässigen Berichterstattung zur Sozialhilfe ist es einerseits, die Entwicklungen vergleichend und längerfristig darzustellen, und andererseits, auf die spezifische Situation der Städte eingehen zu können. Von der ersten Erhebung für das Jahr 1999 bis 2003⁶ begleitete die Hamburger Beratungsfirma *con_sens* das Kennzahlenprojekt. Von 2004 bis 2006 war das Büro *sofrag – Büro für sozialpolitische Fragen*, Renate Salzgeber, mit der Projektleitung und der Berichterstattung beauftragt. Auch für das Berichtsjahr 2007 zeichnet Renate Salzgeber für Projektleitung und Berichterstattung verantwortlich – jedoch neu unter dem Dach der *Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit*. Dabei wird sie unterstützt von Sarah Neukomm, wissenschaftliche Mitarbeiterin der Berner Fachhochschule. Die Datenerhebung und -aufbereitung erfolgt seit 2004 durch Mitarbeitende der Sozialhilfe der Stadt Basel; seit zwei Jahren durch Denis Merting und Tobias Böhler.

Der Bericht richtet sich an Politik, Verwaltung und eine interessierte Öffentlichkeit. Ziel ist es, die Entwicklungen kurz und prägnant darzustellen und in einen sozial- und wirtschaftspolitischen Kontext zu stellen. Am Kennzahlenvergleich teilgenommen haben erneut die Städte *Basel, Bern, Luzern, St. Gallen, Schaffhausen, Uster, Winterthur und Zürich*. Die beteiligten Städte wurden nicht gezielt ausgewählt. Die beteiligten Städte haben im Rahmen der Städteinitiative Sozialpolitik einen Vergleich von Kennzahlen zur Sozialhilfe angestrebt und verfügen über die technischen und personellen Möglichkeiten zur Teilnahme. Es fehlen insbesondere Städte aus der Romandie und dem Tessin. Die Sozialhilfe in diesen Kantonen wird kantonal ausgerichtet, weshalb die Kennzahlen nur ungenügend auf Stadtebene ausgewertet werden können.

Die Städte wurden in den vergleichenden Darstellungen (Grafiken, Tabellen) nach ihrer bevölkerungsmässigen Grösse geordnet. Eine Ausnahme wird dort gemacht, wo es aus methodischen bzw. inhaltlichen Gründen angebracht ist, geeignete Gruppen von Städten zu bilden.

Im längerfristigen Vergleich – insbesondere der Sozialhilfequote – ist es unerlässlich, neben der Entwicklung der Fallzahlen in der Sozialhilfe auch die Bevölkerungsentwicklung in den Städten zu beachten. In den Städten im Kanton Zürich (Zürich und insbesondere Winterthur und Uster) nimmt die Bevölkerung seit einigen Jahren markant zu, während sie in Bern, Luzern und St. Gallen nur leicht steigt und in Basel praktisch stagniert. In Schaffhausen hat die Bevölkerung über sieben Jahre betrachtet zwar leicht mehr zugenommen als in Bern, Luzern und St. Gallen; gegenüber dem Vorjahr hat sie nun aber stagniert.

Tabelle 1: Zivilrechtliche Wohnbevölkerung am 31.12.2007

	Ende 2007	Veränderung 2007 geg. 2006	Veränderung 2007 geg. 2000
Zürich	354'308	2.92%	5.98%
Basel	165'956	0.19%	-0.29%
Bern	128'345	0.36%	1.26%
Winterthur	97'560	1.59%	10.27%
St. Gallen	70'585	1.05%	1.16%
Luzern	58'373	1.08%	1.11%
Schaffhausen	33'957	-0.13%	2.67%
Uster	31'609	1.55%	9.88%

Um die Entwicklung der Sozialhilfe in einen Kontext zu stellen, wurden zudem einerseits die Entwicklung der Arbeitslosenquote und andererseits Informationen über weitere (kantonale) Bedarfsleistungen, die je

⁶ Im Vorfeld der ersten, definitiven Erhebung für 1999 gab es bereits eine Piloterhebung, die noch nicht von *con_sens* durchgeführt wurde. Die Ergebnisse der Piloterhebung werden nicht berücksichtigt.



nach Vorhandensein einen Sozialhilfebezug verhindern bzw. den Unterstützungsbeitrag reduzieren können, in die Interpretation einbezogen. Auf eine ausführliche Darstellung methodischer Probleme wird im Bericht verzichtet.

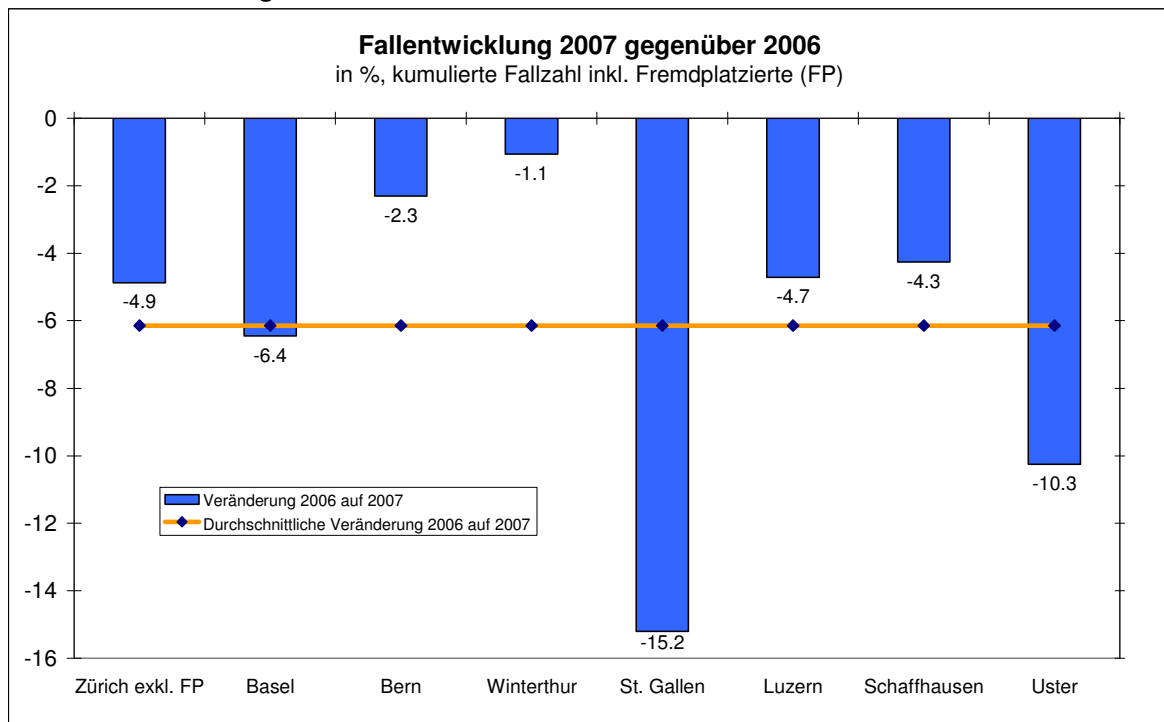
3 Die Ergebnisse im Einzelnen

3.1 Fallentwicklung, Sozialhilfequoten und Unterstützungsdauer

Im Jahr 2007 sanken die Fallzahlen⁷ in der Sozialhilfe in allen untersuchten Städten, wenn auch nicht überall in gleichem Ausmass. Im Durchschnitt der acht Städte ging die Fallzahl um 6% zurück; damit hat sich der Trend vom Vorjahr verstärkt fortgesetzt (2006 im Ø -1%).

Im Einzelnen betrachtet, reduzierte sich die Anzahl der Fälle (kumuliert gezählt⁸, Grafik 1) insbesondere in St. Gallen (-15.2%) und Uster (-10.3%) sehr ausgeprägt. In Zürich (-4.9%)⁹, Basel (-6.4%), Luzern (-4.7%) und Schaffhausen (-4.3%) gingen die Fallzahlen ebenfalls spürbar zurück, während sich in Bern (-2.3%) und in Winterthur (-1.1%) nur eine leichte Entspannung abzeichnete.

Grafik 1: Entwicklung der kumulativen Fallzahl in der Sozialhilfe



Die **Entwicklung der Fallzahl** präsentiert sich für **2007** somit grundsätzlich einheitlich; die Rückgänge sind jedoch ungleich ausgeprägt. Da die Entwicklung in den Städten bereits in den Vorjahren ungleich war, ist der Fallrückgang zudem unterschiedlich zu interpretieren. Um die Situation und die Unterschie-

⁷ Ein Fall kann eine Einzelperson, (Ehe-)Paare mit bzw. ohne Kinder sowie Alleinerziehende umfassen.

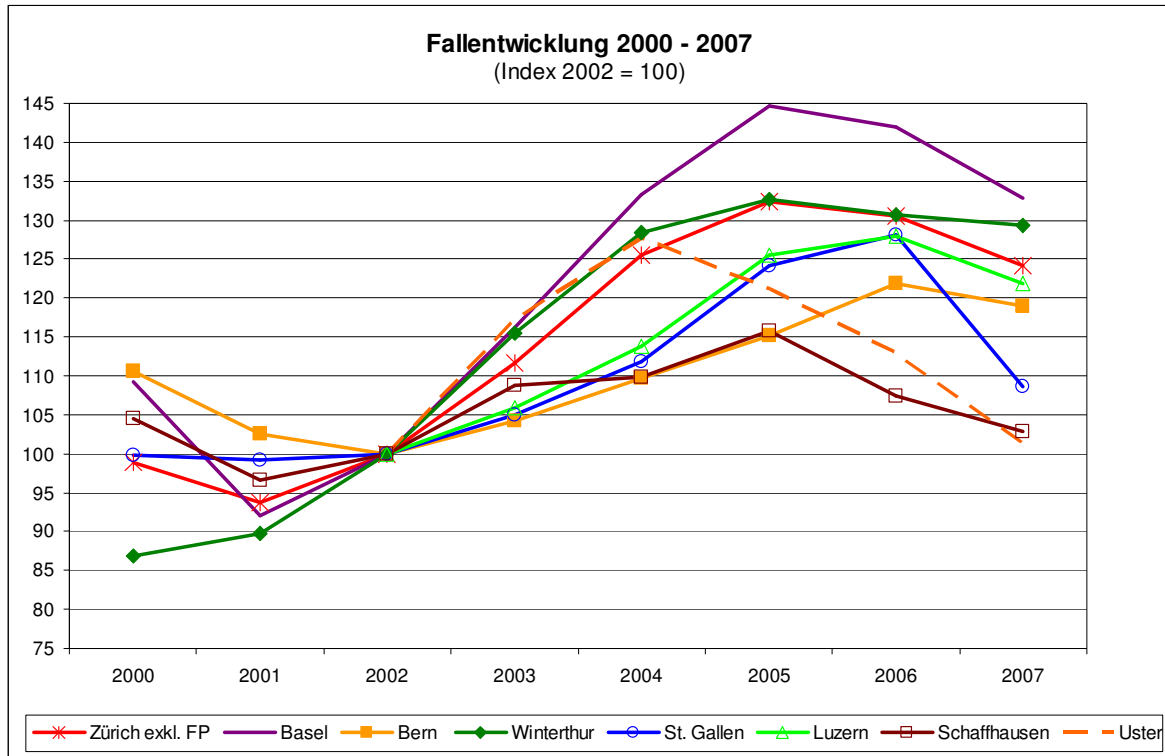
⁸ Bei der kumulierten oder kumulativen Fallzahl werden in einem Kalenderjahr alle Fälle, die mindestens einmal eine finanzielle Leistung erhielten, lediglich einmal gezählt, unabhängig davon, wie oft sie eine Zahlung erhielten oder wie hoch diese Leistung war.

⁹ Die Fallzahlen für die Stadt Zürich weichen hier leicht ab von jenen, die im Geschäftsbericht der Stadt Zürich veröffentlicht wurden. Vgl. Fussnote 5.



de zwischen den Städten besser beurteilen zu können, ist die Fallentwicklung über einen längeren Zeitraum zu betrachten. Dazu wurde ein Index¹⁰ für die Fallentwicklung gebildet. Die Indexbildung ist nötig, um die massiv unterschiedlichen Grössenordnungen der Fallbestände vergleichbar zu machen – so unterstützt z.B. die Stadt Zürich 2007 12'934 Fälle¹¹, während Uster 464 Fälle betreut.

Grafik 2: Fallentwicklung (Index 2002 = 100, kumulierte Fallzahl inkl. Fremdplatzierte (FP))



Grafik 2 zur Fallentwicklung ermöglicht eine Situierung des jeweiligen Rückgangs im Zeitverlauf. Die Städte Zürich, Basel und Winterthur erreichen 2007 wieder den Fallbestand von 2004; Schaffhausen, Uster und St. Gallen sind bereits – teilweise markant – unter dem Niveau von 2004, während Bern und Luzern noch immer spürbar über jenem Fallbestand liegen.

Ausgehend vom **Fallniveau** 2000 zeigen sich noch deutlichere Unterschiede in der Fallentwicklung zwischen den Städten: **Basel** (+ 22%), **Zürich** (+ 25%) und insbesondere **Winterthur** (+ 49%) betreuen 2007 noch immer markant mehr Fälle als zur Jahrtausendwende; die Fallabnahmen der letzten beiden Jahre haben noch zu keiner merklichen Entlastung geführt. Vor allem in Winterthur hat sich der Fallbestand auf sehr hohem Niveau stabilisiert – die Abnahme in den Jahren 2006 und 2007 betrug zusammen lediglich 2.5%.

In **Uster** verlief der Fallanstieg von 2002 bis 2004 praktisch parallel zu Winterthur (für Uster sind vor 2002 für diesen Vergleich keine Angaben verfügbar) – 2005 konnte dagegen eine markante Trendwende herbeigeführt werden, die sich 2006 und 2007 deutlich fortsetzte: Im Gegensatz zu Winterthur, dessen Fallbestand auf hohem Niveau stagniert, ist in Uster 2007 der Fallbestand von 2002 wieder erreicht. **St. Gallen** und **Luzern** verzeichnen ab 2002 ein stetiges, aber eher moderateres Ansteigen der Fallzahlen bis 2004; 2005 und 2006 erhöhte sich der Fallbestand dann jedoch ebenfalls deutlich. 2007 reduzierten sich die Anzahl Fälle nun in beiden Städten – in St. Gallen fiel die Reduktion jedoch ungleich

¹⁰ Der Index wird mit der Ausgangsbasis 2002 (Jahr 2002 = 100) pro Stadt gebildet: Die Entwicklung zeigt somit die Veränderungen im Vergleich zum Jahr 2002.

¹¹ Die Fallzahlen für die Stadt Zürich weichen hier leicht ab von jenen, die im Geschäftsbericht der Stadt Zürich veröffentlicht wurden. Vgl. Fussnote 5.

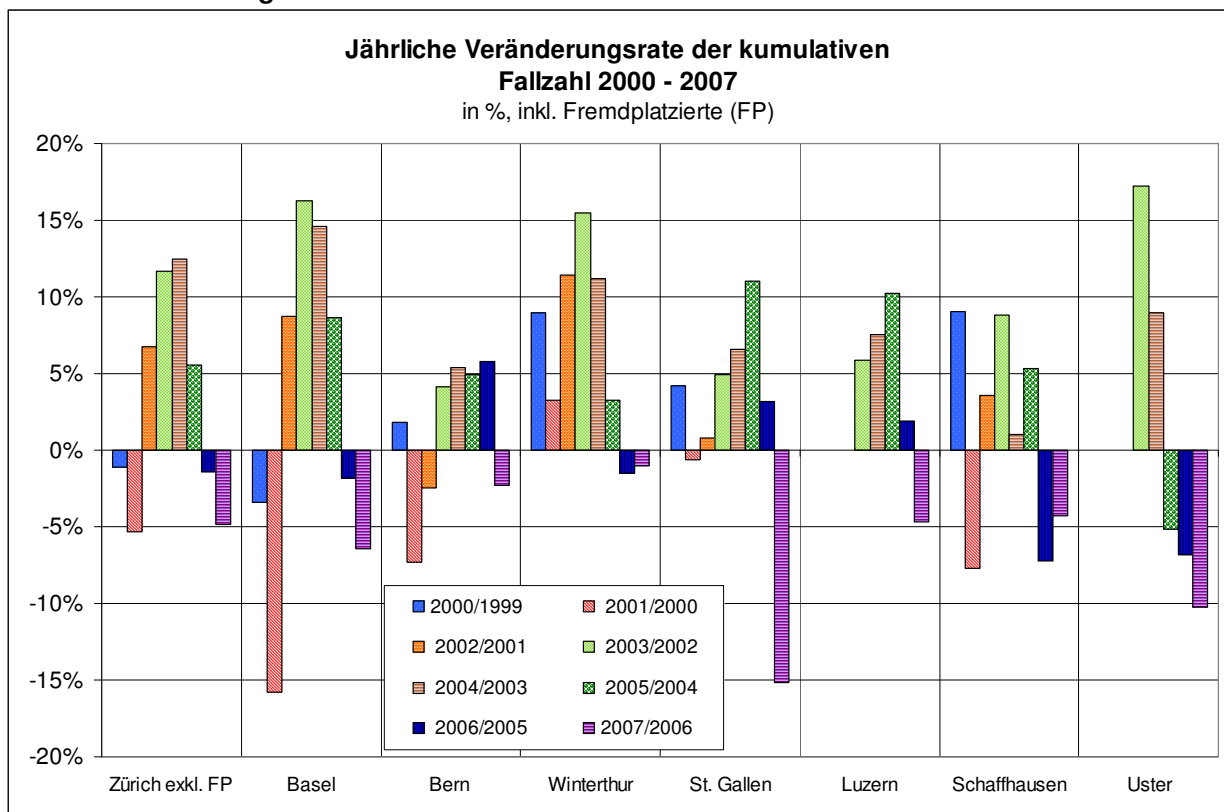


stärker aus. Der Fallbestand in St. Gallen liegt 2007 nur noch rund 9% über dem Bestand von 2000. Auch **Bern** unterstützt heute mehr Fälle als zu Beginn der Kennzahlenerhebung, auch wenn der Anstieg insgesamt vergleichsweise moderat ausfiel. Nachdem in Bern im Vorjahr noch ein Anstieg zu verzeichnen war, reduzierte sich die Fallzahl nun ebenfalls leicht. Gegenüber dem Jahr 2000 liegt in Bern der Fallbestand 2007 rund 8% höher. Gegenüber 2002, als der tiefste Fallbestand in diesem Jahrzehnt zu verzeichnen war, betreut Bern 2007 jedoch knapp 20% mehr Fälle¹². In **Schaffhausen** schliesslich schwankt die Fallzahl von Jahr zu Jahr relativ stark: nach einem moderaten Anstieg zwischen 2002 und 2005 sanken die Fallzahlen 2007 unter das Ausgangsniveau von 2000 bzw. in etwa wieder auf den bisher tiefsten Fallbestand des Jahres 2002.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass die beiden kleinsten Städte, Schaffhausen und Uster, über die letzten beiden Jahre die markantesten Fallrückgänge vermelden. Dabei muss in Betracht gezogen werden, dass die Anzahl Fälle in diesen Städten deutlich tiefer ist (vgl. absolute Fallzahlen im Anhang) als in den grösseren Städten. Eine Veränderung der Fallzahl schlägt sich daher in den prozentualen Zu- oder Abnahmen deutlicher nieder. Auch in den mittelgrossen Städten St. Gallen und Luzern ist der Fallrückgang ausgeprägter als in den grossen Städten.

Auch Grafik 3 – aus der sich die prozentualen Zu- und Abnahmen des Fallbestandes pro Jahr ablesen lassen – zeigt deutlich, wie stark sich der Fallbestand von Jahr zu Jahr verändert hat und dass die

Grafik 3: Entwicklung kumulative Fallzahl



Die Zuwachsrate für Bern ist 2004 geg. 2003 wegen erhebungstechnischen Änderungen zu tief ausgewiesen.

¹² Wird in Bern für 2007 der jahresdurchschnittliche Fallbestand (Summe der Zahlfälle pro Monat geteilt durch 12) betrachtet, ist sogar noch eine leichte Fallzunahme von 1.5% gegenüber 2006 zu verzeichnen. Es ist daher davon auszugehen, dass es v.a. in der zweiten Jahreshälfte zu einem leichten Fallrückgang gekommen ist, der sich nach Aussagen der Stadt Bern in den ersten Monaten 2008 fortsetzt.



Rückgänge 2006 und 2007 nicht in allen Städten gleich ausgeprägt ausgefallen sind. In dieser Darstellung ist ebenfalls ersichtlich, dass vor allem mittlere und kleinere Städte einen deutlicheren Fallrückgang verzeichnen als die grossen Städte. In den bevölkerungsreichsten vier Städten konnte der massive Fallanstieg der Jahre 2002 – 2005 noch nicht durch die Fallabnahmen der Jahre 2006 und 2007 kompensiert werden. Sehr augenfällig ist dies in Winterthur.

Lassen sich bestimmte **Faktoren** eruieren, warum nicht alle Städte gleichermaßen von der konjunkturellen Boomphase profitieren können? Der bis 2007 starke und kontinuierliche Konjunkturaufschwung hat seit 2003 in allen Regionen zu einer deutlichen Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt und damit zu einer merklichen Reduktion der Arbeitslosenzahlen geführt. Während in den Vorjahren noch klar ersichtlich war, dass der Konjunkturaufschwung vor allem im Grossraum Zürich zu einer deutlichen Reduktion der Arbeitslosenrate beitrug, zeigt sich Ende 2007, dass der Rückgang der Arbeitslosenrate gegenüber 2003 in allen Städten ähnlich hoch ist. So reduzierte sich die Arbeitslosenquote z.B. in Zürich und St. Gallen von Ende 2003 bis Ende 2007 um knapp 50%, während sie in Basel, Luzern, Schaffhausen und Bern um rund 40% sank. Bis 2006 sanken die Arbeitslosenraten insbesondere in Zürich, Winterthur, Uster und Schaffhausen markant. Im 2007 reduzierten sie sich überdurchschnittlich stark in Bern und Luzern. Im Kanton Zürich ist zudem bemerkenswert, dass sich 2007 die Arbeitslosigkeit in Winterthur im Gegensatz zu Zürich und Uster nur noch geringfügig reduzierte.

Die offizielle Arbeitslosenquote ist jedoch nur ein grober Anhaltspunkt für die Entwicklung in der Sozialhilfe. Da die Erwerbslosen in der Sozialhilfe zum grössten Teil bereits ausgesteuert und damit schon lange Zeit arbeitslos sind, braucht es eine starke Arbeitskräfteverknappung auf dem Arbeitsmarkt, damit es einem grösseren Teil von ihnen gelingt, wieder eine Stelle zu finden. Angesichts des freien Personenverkehrs mit der EU ist zudem damit zu rechnen, dass bei knappen Personalressourcen versucht wird, im Ausland Arbeitskräfte zu rekrutieren und erst in zweiter Linie Personen mit lange zurückliegender Erwerbstätigkeit einzustellen. Dies trifft insbesondere für neu geschaffene Jobs mit nicht-pekären Arbeitsbedingungen zu. Zur Überbrückung von kurzfristig überbordender Auftragslage in den Unternehmen werden im Zuge der boomenden Konjunktur jedoch auch Gelegenheitsjobs geschaffen, bei denen die Chance von ausgesteuerten Personen aus der Schweiz grösser sein dürfte. Die Arbeitslosenversicherungsrevision von 2003 hat in diesem Zusammenhang weiterhin nachhaltige Folgen für die Sozialhilfe: Da die minimale Beitragszeit an die Versicherung von sechs auf zwölf Monate erhöht wurde, gibt es vermehrt Personen, die gar nicht mehr Arbeitslosentaggelder beziehen können und daher auch nicht in der Arbeitslosenstatistik erscheinen, wenn sie ihren (kurzen) Gelegenheitsjob verlieren. Sie sind nach dem Ende der Erwerbstätigkeit rasch und direkt wieder auf Sozialhilfe angewiesen. Bei den neuen Sozialhilfefällen hat sich denn auch der Anteil der Personen, die arbeitslos sind, insbesondere in den letzten beiden Jahren deutlich erhöht.

Eine derart starke Reduktion der offiziellen Arbeitslosenquote, wie wir sie in den letzten Jahren beobachten konnten, bedeutet aber auch, dass deutlich weniger Personen ausgesteuert werden und auf Sozialhilfe – oder eine andere, vorgelagerte Bedarfsleistung wie Arbeitslosenhilfe – angewiesen sind: Die monatlichen Fallzugänge in der Sozialhilfe haben denn auch in allen Städten deutlich abgenommen. In den drei grössten Städten reduzierten sich die Fallzugänge in den letzten beiden Jahren um 25-30%. Unterdurchschnittlich sank die Anzahl neuer Fälle in Winterthur. Offenbar haben die strukturellen wirtschaftlichen Veränderungen in Winterthur einen nachhaltigen Einfluss auf den dortigen Arbeitsmarkt. Die offizielle Arbeitslosenquote ist für Hilfskräfte noch deutlich höher als insgesamt, und in Winterthur hat es infolge der Strukturanpassungen der 90er Jahre einen hohen Anteil an Hilfskräften.



Von der wirtschaftlichen Erholung und der Verbesserung auf den lokalen Arbeitsmärkten können mittlere und kleinere Städte stärker profitieren als grosse Städte. Die ausgesprochene Zentrumsfunktion der grossen Städte führt dazu, dass die gute Arbeitsmarktlage viele Personen auf Arbeitssuche anzieht, so dass einerseits Ausgesteuerte und Sozialhilfebeziehende in den Zentrumsstädten zuwandern und sich damit die Situation im Einzugsgebiet grosser Städte verbessert, und andererseits aber die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt – insbesondere für Sozialhilfebeziehende – deutlich zunimmt. Es kann daher in den grossen Städten zu einer weniger starken Entlastung in der Sozialhilfe kommen. Erfahrungen habe gezeigt, dass Klein- und Mittelbetriebe in kleineren Städten eher bereit und zu motivieren sind, auch schwächeren Personen wieder eine Chance einzuräumen. In allen Städten sind seit mehreren Jahren massive Anstrengungen zur Arbeitsintegration von Sozialhilfebeziehenden unternommen worden. Ein Weg dazu ist – neben den bereits seit längerem funktionierenden Arbeitsintegrationsprogrammen auf dem zweiten Arbeitsmarkt – die Vermittlung von Sozialhilfebeziehenden an Sozialfirmen, die eine direkte Vorstufe zum ersten Arbeitsmarkt darstellen.

Neben der wirtschaftlichen Entwicklung gibt es jedoch noch weitere Faktoren, die für die unterschiedliche Entwicklung in den Städten verantwortlich sind.

Im Vorjahr wurde bereits darauf hingewiesen, dass die **nach Kantonen unterschiedliche Umsetzung der neuen SKOS-Richtlinien**¹³ einen Einfluss haben kann auf die Fallentwicklung. Mit den neuen SKOS-Richtlinien, die ab 2005 schrittweise eingeführt wurden, finanziert die Sozialhilfe neben dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt, der Miete und situationsbedingter Leistungen (wie z.B. Kinderbetreuung bei Erwerbstätigkeit) auch anreizorientierte Zuschläge: Erwachsene Personen erhalten bei Erbringung einer vereinbarten Gegenleistung eine Zulage, die je nach Gegenleistungsart unterschiedlich hoch ausfällt; für kooperatives Verhalten – in Bern auch bei Arbeitsunfähigkeit aufgrund von gesundheitlichen Einschränkungen – wird in den meisten Städte eine minimale Integrationszulage (MIZ) zugesprochen. In allen Städten wird bei aktiven Bemühungen zur Arbeitsintegration eine Integrationszulage (IZU) ausbezahlt. Bei Erwerbstätigkeit wird ein Teil des Lohnes nicht angerechnet (Einkommensfreibetrag) und bleibt zur persönlichen Verfügung. Bei der Ausrichtung von Zulagen sind die Städte an die jeweiligen kantonalen Vorgaben gebunden.

Obwohl die neuen SKOS-Grundsätze in allen hier betrachteten Kantonen gelten, erfolgt die konkrete Umsetzung unterschiedlich. Die Sozialhilfe unterliegt der kantonalen Gesetzgebung. Die Kantone legen ausgehend von den gesamtschweizerischen SKOS-Richtlinien die genauen Ausführungsbestimmungen und Vollzugsbedingungen fest. So wird in der ganzen Ostschweiz (Kantone TG, SG, AI, AR und GR) keine minimale Integrationszulage ausgerichtet.

In der Mehrheit der beteiligten Städte kann die Integrationszulage bei aktiven (Arbeits-) Integrationsbemühungen der KlientInnen zwischen 100 und 300 Franken im Monat ausmachen; in Luzern beträgt das Maximum 200 Franken; in Basel beträgt sie generell nur 100 Franken. Auch der maximale Einkommensfreibetrag ist bei einer 100%-Stelle nicht in allen Städten gleich hoch: In St. Gallen - entsprechend der Praxis aller Kantone der Ostschweiz – z.B. beträgt er maximal 400 Franken, in den Städten im Kanton Zürich dagegen 600 Franken.

Tabelle 2 zeigt die ungleiche Praxis deutlich auf, auch wenn die Differenzen teilweise auch auf die zwischen den Städten unterschiedliche Zusammensetzung der Fälle (Klientengruppen) zurückzuführen sind (vgl. Kapitel 3.2). Letztere hat ebenfalls einen Einfluss auf die Ausrichtung der Zulagen¹⁴.

¹³ Die SKOS – die schweizerische Konferenz für Sozialhilfe – ist eine Milizorganisation mit Sitz in Bern, die von Kantonen, Gemeinden und Städten sowie von Bundesämtern und (privaten) Hilfswerken getragen wird.

¹⁴ Als Beispiel kann folgendes angeführt werden: Wenn eine Stadt mehr working-poor-Familien aufweist als andere, ist der Anteil der gewährten Einkommensfreibeträge i.R. höher.



In St. Gallen – wie wohl in den meisten Gemeinden der Kantone der Ostschweiz – erhalten 71% aller Fälle keine anreizorientierten Zulagen bzw. Einkommensfreibeträge; dieser Anteil ist gegenüber dem Vorjahr etwas gesunken. In Winterthur betrug dieser Anteil 59%, in Zürich, Basel und Uster 57%. In Bern liegt dieser Anteil jedoch nur bei 13%. Luzern mit 39% der Fälle ohne Zulagen und Schaffhausen mit 41% liegen dazwischen.

Tabelle 2: Anteile zugesprochener Anreize nach neuen SKOS-Richtlinien im Dezember 2007
(Fälle im Stichmonat Dezember ohne Fremdplatzierte; inkl. Fremdplatzierte: Bern)

	Zürich	Basel	Bern	Winterthur	St. Gallen	Luzern	Schaffhausen	Uster
MIZ	11%	10%	19%	11%	0%	16%	2%	11%
IZU	14%	14%	52%	15%	13%	25%	45%	14%
EFB	18%	21%	16%	15%	16%	22%	12%	18%
keine Zulage	57%	55%	13%	59%	71%	39%	41%	57%

MIZ: minimale Integrationszulage IZU: Integrationszulage EFB: Einkommensfreibetrag

Auch die Anteile der verschiedenen Zulagen gestalten sich in den Städten sehr unterschiedlich: So erhalten z.B. in Bern, Schaffhausen und Luzern mehr Fälle eine minimale Integrationszulage als in den übrigen Städten. In Luzern und Basel mit 22% bzw. 21% erhalten die Fälle im Vergleich zu den anderen Städten am häufigsten einen Einkommensfreibetrag – in Schaffhausen liegt dieser Anteil nur gerade bei 12%.

Diese Vollzugsunterschiede haben mittel- bis längerfristig einen Einfluss auf die Anzahl der Ablösungen von der Sozialhilfe und damit auf den Fallbestand und auf die Kosten. Da die Zulagen je nach Kanton auch bei der Ermittlung des Anspruches auf Sozialhilfe unterschiedlich angewendet werden¹⁵, wird die Fallentwicklung davon ebenfalls beeinflusst. So schreibt die Verordnung im Kanton Bern, welche die neuen, anreizorientierten SKOS-Richtlinien für das Kantonsgebiet regelt, vor, dass im Kanton Bern die Anreize sowohl beim Eintritt wie beim Austritt zur Bedarfsgrenze zu zählen sind. Neben dem Kanton Bern wurde dies auch in den Kantonen Jura, Neuenburg, Waadt und Wallis so geregelt. Da jedoch keine Städte aus diesen Kantonen in diesem Kennzahlenbericht mitmachen, sind die Auswirkungen nur für die Stadt Bern ersichtlich¹⁶. Infolge dieser Regelung ist damit zu rechnen, dass die Fälle länger in der Sozialhilfe bleiben – ein Grund, warum in Bern der Fallrückgang relativ bescheiden ausfiel, obwohl die Anzahl neuer Fälle ebenfalls deutlich abgenommen hat. In den Kantonen Schaffhausen und Luzern hingegen wird der Einkommensfreibetrag nur für eine begrenzte Zeit bei der Ablösung einbezogen, nicht jedoch beim Einstieg. Von der Ein- und Austrittsregelung im Kanton Bern – wie auch in den Kantonen JU, NE, VD und VS – ist ebenfalls ein Einfluss auf die Bezugsdauer der Sozialhilfe zu erwarten: Die Fälle werden später abgelöst als mit den alten Richtlinien. Dafür ist eher Gewähr dafür geboten, dass die Fälle bei kleineren, unerwarteten zusätzlichen Ausgaben nicht sofort wieder auf Sozialhilfe angewiesen sind.

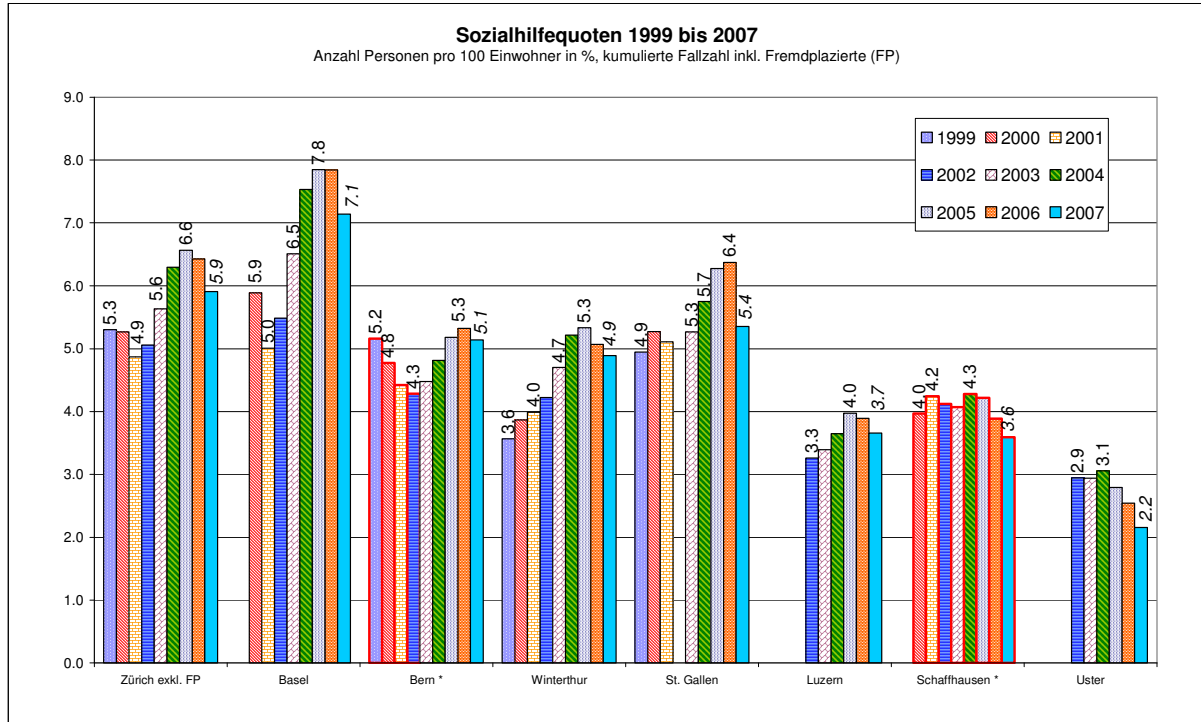
¹⁵ Die Ende 2007 erschienene SKOS-Studie zur Sozialhilfe und dem verfügbaren Einkommen zeigt eindrücklich auf, welchen Einfluss die unterschiedlichen Vollzugsbestimmungen auf die Bedarfsgrenze haben; also auf jene Grenze, die in Abhängigkeit zur eigenen persönlichen Lebenssituation einen Anspruch auf Sozialhilfe begründet. Bereits früher gab es Unterschiede, da u.a. die Ausgaben für Miete oder Kinderbetreuung regional sehr unterschiedlich sein können. Für eine ausführliche Darstellung der Auswirkungen auf den Eintritt und den Austritt aus der Sozialhilfe vgl. Knpfer, D., Pfister, N., Bieri, O.: Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz, SKOS, 2007 oder Wyss, K., Knpfer, C.: Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz; SKOS-Studie, Schlussbericht Februar 2003.

¹⁶ Eine etwas ausführlichere Diskussion zu den Auswirkungen der Vollzugsverordnung im Kanton Bern findet sich Kennzahlenbericht des Vorjahres (2006).



Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die konjunkturelle Erholung und die damit verbundene Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt 2007 in allen Städten zu einem Fallrückgang geführt hat. Nach den markanten Fallzunahmen seit 2002 unterstützen die grossen Zentrumsstädte Zürich, Basel, Bern und Winterthur jedoch noch immer deutlich mehr Fälle als vor fünf Jahren. Nur in den mittleren und kleineren Städten konnte der Fallbestand wieder auf oder sogar unter das Niveau von 2002 sinken.

Grafik 4: Entwicklung Sozialhilfequote (kumuliert, inkl. Fremdplatzierte)



* Die Sozialhilfequote wurde in **Bern** von 1999-2003 gemäss einer anderen Definition erhoben als in den nachfolgenden Jahren. Die Sozialhilfequote wird deshalb vor 2004 zu hoch ausgewiesen. Ab 2004 wurde die Definition den anderen Städten angepasst. Für **Schaffhausen** ist die Sozialhilfequote im Vergleich zu den anderen Städten für sämtliche Jahre zu hoch ausgewiesen, da die Fälle bzw. die Personen – wie in Bern bis 2003 – anders gezählt werden.

Die Fallentwicklung ist jedoch kein geeignetes Mass, um die Belastungen der einzelnen Städte miteinander vergleichen zu können. Dazu muss die Sozialhilfequote herangezogen werden. Die **Sozialhilfequote** gibt an, wie viele Personen pro 100 Einwohner mit Sozialhilfeleistungen unterstützt werden¹⁷.

Grafik 4 zeigt deutlich, dass die Belastung der einzelnen Städte sehr unterschiedlich ist. Es lässt sich daraus klar ersehen, dass die grossen Städte einen höheren Anteil an zu unterstützenden Personen haben als die kleinen. Die in den vorhergehenden Abschnitten ausgeführten gestiegenen Fallzahlen der letzten Jahre finden in teilweise gegenüber dem Jahr 2000 markant höheren Sozialhilfequoten ihre Entsprechung. In den letzten beiden Jahren ist die Quote nun ebenfalls in allen Städten gesunken (in Bern und St. Gallen erst 2007). **Basel** weist mit einer Quote von 7.1% nach wie vor die höchste Belastung auf; sie ist trotz des Fallrückgangs noch immer höher als 2003. Sehr ausgeprägt ist der Rückgang in **St. Gallen**: Die Sozialhilfequote reduzierte sich um einen ganzen Prozentpunkt von 6.4% auf 5.4% und liegt nur wenig über den Werten zu Beginn des Jahrzehnts. In **Schaffhausen** und **Uster** sind die Quoten seit Beginn des Vergleichs – wie bereits im Vorjahr – noch nie so tief gelegen. In **Zürich**, **Bern**, **Winterthur** und **Luzern** ging die Sozialhilfequote ebenfalls zurück, auch wenn die Werte von 2002 noch nicht wie-

¹⁷ Die Sozialhilfequote der kumuliert gezählten Personen gibt jenen der Teil der Bevölkerung wieder, der innerhalb eines Kalenderjahres – 2007 – mindestens einmal eine Sozialhilfeleistung bezogen hat. Neben der Entwicklung der Fallzahl und der Zusammensetzung der Fälle – mehr Einpersonenhaushalte oder Familien – hat auch die Bevölkerungsentwicklung einen Einfluss auf die Sozialhilfequote.



der erreicht sind. Der Rückgang der Sozialhilfequote ist zudem in Zürich und insbesondere in Winterthur wegen der Zunahme der Bevölkerung (vgl. Tabelle 1) ausgeprägter als der Rückgang beim Fallbestand.

Auch mit Blick auf die Sozialhilfequote zeigt sich, dass das Sozialhilferisiko in den grossen Städten (Zürich, Basel, Bern, Winterthur) generell höher liegt als in den kleinen Städten (vgl. Abschnitt über die Zentrumslasten S.8/9). In die Gruppe der grossen Städte von zentraler Bedeutung ist auch St. Gallen einzureihen, das trotz des markanten Fallrückgangs eine vergleichsweise hohe Sozialhilfequote aufweist: St. Gallen nimmt in der ländlich geprägten Ostschweiz eine wesentliche Zentrumsfunktion wahr.

Die markant unterschiedlichen Niveaus der Sozialhilfequoten zwischen den Städten (vgl. Grafik 4) werden neben der Grösse der Zentrumsfunktion auch beeinflusst von der spezifischen Bevölkerungsstruktur einer Stadt und dem damit verbundenen, unterschiedlichen Armutsrisiko einzelner Gruppen. Ebenfalls einen Einfluss haben die regional unterschiedliche Wirtschaftsentwicklung und die massgeblichen lokalen Lebenshaltungskosten (z.B. Höhe der Mieten) sowie die möglichen weiteren Bedarfsleistungen, die einen Sozialhilfebezug verhindern können (z.B. Verfügbarkeit von einkommensabhängig finanzierten Kinderbetreuungsplätzen, kommunale und kantonale Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV oder Mutterschaftsbeihilfen, die bei Bezug – wie z.B. im Kanton Luzern – einen Sozialhilfebezug sogar ausschliessen).

Die **Zugangsquote** – prozentualer Anteil der neuen Fälle pro Monat bezogen auf den Fallbestand – ist 2007 gegenüber 2006 in allen Städten ausser in St. Gallen und Schaffhausen gesunken (vgl. Grafik im Anhang, S. 38). Auch in absoluten Zahlen sind in allen Städten weniger neue Fälle registriert worden als im Vorjahr. Dennoch sind vor allem in den grossen Städten noch viele Neuzugänge zu bearbeiten: In Zürich werden z.B. pro Monat im Durchschnitt rund 280 neue Fälle unterstützt (im Jahr 2005 waren es noch 380) – das sind im Jahr immer noch rund 3'350 Neuzugänge. Eine interne Untersuchung in Zürich zeigte, dass davon rund 2/3 der Fälle zum ersten Mal Sozialhilfe beziehen. 1/3 der neu anlaufenden Fälle wurde in den letzten fünf Jahren bereits mindestens einmal mit Sozialhilfe unterstützt und kommt nach einem Unterbruch von mindestens einem halben Jahr erneut nicht ohne Sozialhilfe aus (= Wiederaufnahmen). In Winterthur hat sich dagegen die Zahl der neuen Fällen nicht sehr stark reduziert: Im Jahresdurchschnitt waren es 2005 noch rund 90 neue Fälle pro Monat – bis 2007 sank diese Zahl lediglich auf 84. Auch bei dieser Kennzahl lässt sich der Einfluss der Grösse der Städte auf die ausgewiesenen Prozentzahlen zeigen: In Uster sank die durchschnittliche Zahl neuer Fälle pro Monat von 16 in 2005 auf 12 in 2007, was einer Abnahme von 25% entspricht, obwohl dies im Durchschnitt nur 4 Fälle pro Monat ausmacht.

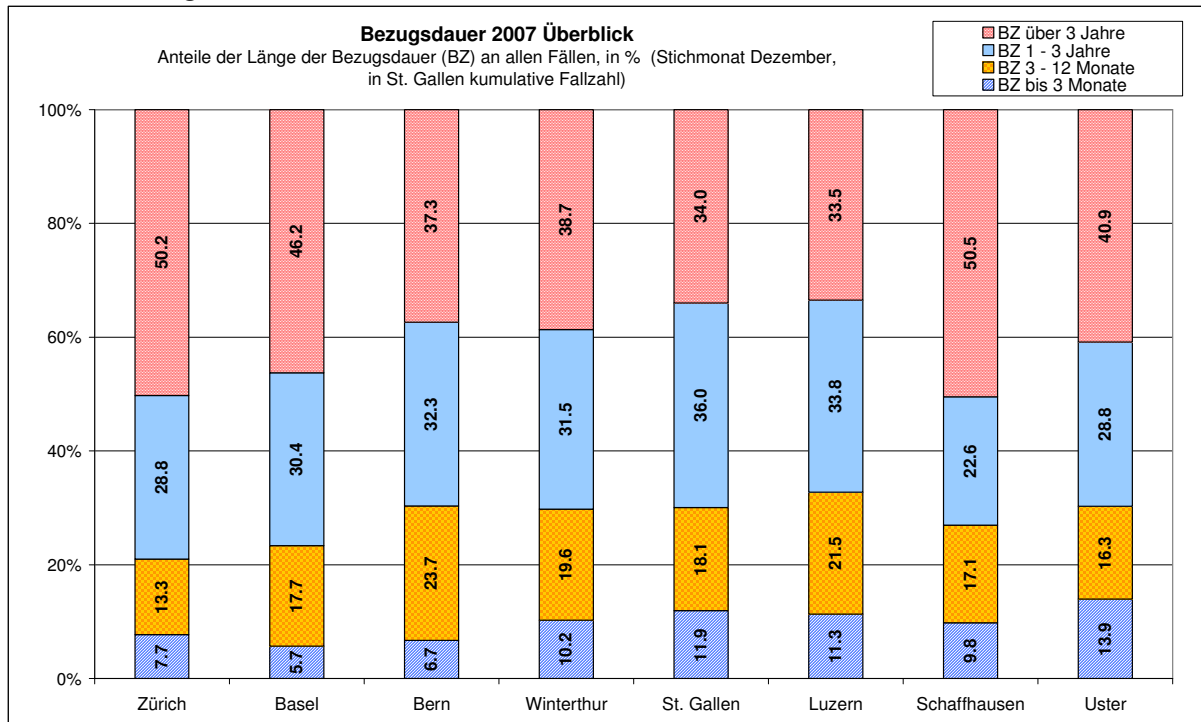
Die **Abgangsquote** – die prozentualen Anteile der abgelösten Fälle pro Monat bezogen auf den Fallbestand – ist in allen Städten ausser in Winterthur und Uster nochmals gestiegen (vgl. Grafik im Anhang, S. 39). In absoluten Zahlen haben die Fallabgänge jedoch nicht in allen Städten abgenommen: In Zürich hat die Anzahl abgelöster Fälle praktisch stagniert. Angesichts des insgesamt sinkenden Fallbestandes hat sich die Abgangsquote jedoch noch erhöht. In Winterthur sind gegenüber dem Vorjahr rund 5% weniger Fälle abgelöst worden; angesichts des nur wenig gesunkenen Fallbestandes hat sich die Abgangsquote ebenfalls reduziert. In Winterthur wird darauf hingewiesen, dass es zunehmend schwierig ist, Langzeitbeziehende – insbesondere kinderreiche Familien und Alleinerziehende – von der Sozialhilfe abzulösen. Auch Uster verzeichnete deutlich weniger Abgänge. Bei einem insgesamt aber bereits deutlich tieferen Fallbestand als Anfang des Jahrzehnts ist dies nicht überraschend. Auch in Uster ist es schwierig, Familien und Alleinerziehende angesichts der strukturellen Problemlagen dieser Bevölkerungsgruppen (zu tiefes Einkommen, Teilzeitpensen) nachhaltig von der Sozialhilfe abzulösen. In Basel,



Bern, Luzern und Schaffhausen ist die Anzahl Ablösungen von der Sozialhilfe noch angestiegen – nach der sehr starken Zunahme von Ablösungen in 2006 fällt die Zunahme in Schaffhausen jedoch nur noch gering aus. Interessant ist die Tatsache, dass die Ablösungen von der Sozialhilfe im Grossraum Zürich (inkl. Schaffhausen) und in St. Gallen 2007 schwieriger geworden sind, während in den anderen Städten – vor allem auch in Basel – die Abgangsquoten teilweise noch deutlich zugenommen haben.

Im Durchschnitt beziehen rund 72% aller Fälle länger als ein Jahr Sozialhilfe. Im Durchschnitt aller Städte werden 40% aller Fälle bereits länger als drei Jahre unterstützt – im Jahr 2004 betrug dieser Anteil erst 25%. Die durchschnittliche Bezugsdauer¹⁸ ist in den letzten drei Jahren somit sehr deutlich gestiegen. Der Anteil der Kurzzeitbeziehenden (bis 1 Jahr) ist gesunken: Da die Anzahl neuer Fälle 2007 rückläufig war, weisen auch weniger Fälle eine Bezugszeit von weniger als einem Jahr auf.

Grafik 5: Bezugsdauer 2007



In Zürich, Basel, Luzern und Uster sind die Fallzahlen ohne Fremdplatzierte zugrunde gelegt; in Bern, Winterthur, St. Gallen und Schaffhausen sind die Fremdplatzierten mit berücksichtigt worden.

Da 2007 der Fallrückgang vor allem über einen Rückgang der Anzahl neuer Fälle resultiert, ist es nicht überraschend, dass der Anteil der Langzeitbeziehenden gestiegen ist. Dieser Trend wird noch zusätzlich dadurch verstärkt, dass bei den Fallablösungen überproportional häufig Fälle vertreten sind, die erst kurz mit Sozialhilfe unterstützt werden. In 2007 ist in allen Städten jedoch auch der Anteil der ein bis dreijährigen Unterstützungsdauern zurückgegangen. Nicht nur die Anteile, sondern auch die absolute Anzahl Fälle mit einer Bezugsdauer von ein bis drei Jahren hat abgenommen. Die gute Konjunkturlage hat es somit ermöglicht, auch Sozialhilfepersonen wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren, die nicht erst kurz in der Sozialhilfe waren. Umgekehrt hat in den grossen vier Städten nicht nur der Anteil der über drei Jahre Sozialhilfe beziehenden Fälle zugenommen, sondern auch die absolute Anzahl dieser Dossiers. In den kleineren Städten hat die Anzahl Fälle mit einer Bezugsdauer über drei Jahren stagniert – nur in St. Gallen wurde auch in dieser Kategorie ein Rückgang verzeichnet.

¹⁸ Eine korrekte Berechnung der durchschnittlichen Bezugsdauer setzt eine Erhebung der tatsächlichen Anzahl Unterstützungsmonate pro Fall voraus. Hier konnte nur eine Approximation mit Durchschnittswerten durchgeführt werden.

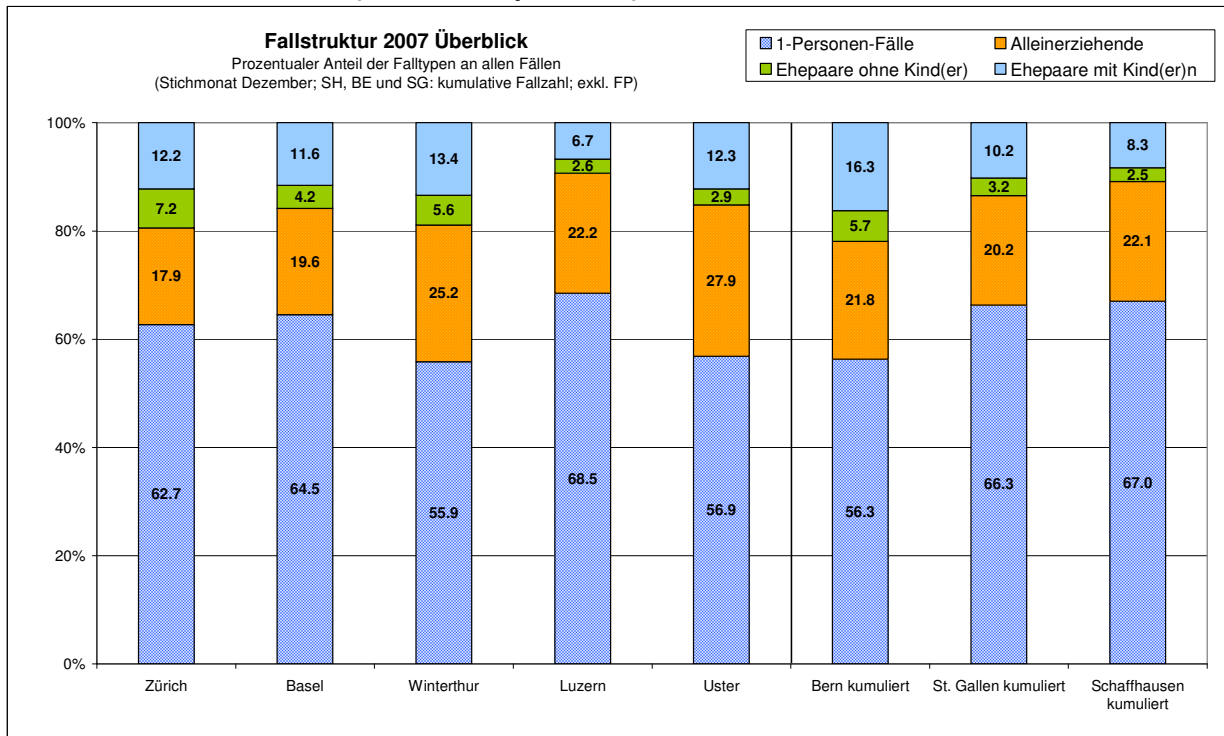


3.2 Strukturmerkmale der Sozialhilfefälle

Welche Haushalts- und Personengruppen sind besonders häufig auf Sozialhilfeleistungen angewiesen? Die mit Sozialhilfe unterstützte Anzahl Personen ist deutlich höher als die Fallzahl, da ein Fall eine Einzelperson, (Ehe-)Paare ohne Kinder, Alleinerziehende oder Familien mit Kindern umfassen kann. Die Anzahl Personen pro Fall variiert von 1.4 (Luzern) bis 1.6 Personen (Winterthur; vgl. Grafik im Anhang, S. 31). Je nach Höhe des Anteils der Ein-Personen-Fälle bzw. der Familien fällt die durchschnittliche Personenzahl in den acht Städten unterschiedlich aus. Ausser in St. Gallen hat die durchschnittliche Anzahl Personen pro Fall in allen Städten abgenommen.

Wie Grafik 6 zeigt, können knapp 80-90% aller Fälle den Ein-Personen-Fällen und den Alleinerziehenden zugeordnet werden. Grundsätzlich können jeweils nur die fünf Städte links oder die drei Städte rechts der Trennlinie in der Grafik miteinander verglichen werden, da ihre Fallstrukturberechnungen je auf unterschiedlichen Fallzählungen basieren. In Luzern liegt der Anteil der Ein-Personen-Fälle am höchsten – in Winterthur, Bern und Uster mit traditionell vielen Familien bzw. Alleinerziehenden – am tiefsten. Der Anteil der Alleinerziehenden ist in den beiden grössten Städten am kleinsten. In allen Städten ist der Anteil der Paare mit oder ohne Kinder deutlich tiefer als die anderen beiden Kategorien – der Anteil der Paare ohne Kinder ist jedoch in den vier grösseren Städten deutlich höher als in den kleinen Städten.

Grafik 6: Haushaltsstruktur (ohne Fremdplatzierte)



In St. Gallen sind bei den 1-Personen-Fällen rund 8% Kinder und Jugendliche enthalten, die fremdplatziert sind.

Der Anteil aller **Fälle mit Kindern** (Alleinerziehende und Paare mit Kindern) hat sich in den letzten Jahren im Durchschnitt aller Städte stabilisiert. Dahinter verbirgt sich jedoch eine gegenläufige Entwicklung bei den Alleinerziehenden und den Paaren mit Kindern: Während der Anteil der letzteren in der Tendenz rückläufig ist (vgl. Grafik im Anhang, S. 32), steigt jener der Alleinerziehenden eher an. Der Anteil der Ehepaare ohne Kinder – der insgesamt bereits seit jeher klein ist – hat sich 2007 nochmals deutlich re-



duziert. Bei den Paarhaushalten zeigt sich die deutlich verbesserte Arbeitsmarktlage: Die Chance, eine Erwerbstätigkeit zu finden, ist bei Paarhaushalten viel höher als bei Einzelpersonen. Gelingt es dem Partner/ der Partnerin, eine Erwerbstätigkeit zu finden oder den Umfang der Erwerbsarbeit auszubauen, ist eine Ablösung von der Sozialhilfe möglich. Bei working poor Haushalten (Sozialhilfebezug trotz voller Erwerbstätigkeit), bei denen die Sozialhilfe einen nur relativ kleinen Teil des Haushaltsbudgets beiträgt, ist bei einer Verbesserung der Arbeitssituation nur schon bei einem der beiden Partner eine Ablösung von der Sozialhilfe erreichbar. In konjunkturellen Boom-Phasen ist daher immer ein Ansteigen der Anteile der Ein-Personen-Haushalte und der Alleinerziehenden zu verzeichnen. Bei diesen Haushaltsarten sind es oft strukturelle (Alleinerziehende: Teilzeitarbeit) und / oder gesundheitliche Gründe, die eine Ablösung auch in Zeiten guter Arbeitsmarktlage eher erschweren. In allen Städten ist diese Tendenz zu beobachten¹⁹.

Die **Haushaltsstruktur** der kumuliert erhobenen Fälle (Städte rechts der Linie) zeigt im Grundsatz tendenziell einen höheren Anteil an Ein-Personen-Fällen als die Struktur in den Städten mit Stichmonat Dezember: Allein stehenden Personen gelingt es häufiger mit einmaligen bzw. unregelmässigen Unterstützungen über die Runden zu kommen als Familien. In einem einzelnen Stichmonat sind weniger unregelmässige bzw. einmalige Unterstützungen enthalten als bei der kumulativen Betrachtung über ein ganzes Jahr²⁰.

Die Anteile der Haushaltstruktur alleine sagen jedoch noch nichts aus, wie oft bestimmte Haushaltsgruppen mit Sozialhilfe unterstützt werden und wie gross das Risiko einzelner Haushalts- oder Familientypen ist, von der Sozialhilfe abhängig zu werden. Unterscheidet sich dieses Risiko zwischen den Städten?

Um Aussagen dazu machen zu können, ist in Grafik 7 (folgende Seite) die **Unterstützungsquote**²¹ dargestellt: Die Unterstützungsquote gibt an, wie viele z.B. Ein-Personen-Haushalte in einer Stadt im Vergleich zu allen Ein-Personen-Haushalten in dieser Stadt Sozialhilfe beziehen. Die Haushaltsstruktur der Bevölkerung in der Schweiz – sowie in den Kantonen bzw. Gemeinden – wird alle 10 Jahre mit der Volkszählung ermittelt.

Die Unterstützungsquoten liegen in den acht Städten zwischen 1.7% (Uster) und 6% (St. Gallen)²². Interessant ist die Feststellung, dass zwar die Sozialhilfequote, die die Anzahl Personen in der Sozialhilfe ins Verhältnis zur Gesamtbevölkerung setzt, in der Stadt Basel deutlich höher ist als in St. Gallen (vgl. Grafik 4, vgl. S. 11: 7.1% in Basel gegenüber 5.4% in St. Gallen). Werden aber die Unterstützungsquoten betrachtet, werden in St. Gallen mehr Haushalte – nämlich 6% von allen Haushalten – mit Sozialhilfe unterstützt, in Basel aber weniger, nämlich 5.5%. Der Vergleich ist jedoch nur eingeschränkt richtig, da der Unterstützungsquote in St. Gallen die kumulative Fallzahl zugrunde liegt und damit die Fallzahl eines ganzen Jahres, in Basel die Fallzahl eines Stichmonats. Dies gilt sowohl für die Sozialhilfequote wie für die Unterstützungsquote²³.

¹⁹ Nur in Luzern ist der Anteil der Familien mit Kindern leicht gestiegen – in absoluten Zahlen ist dies eine Zunahme von lediglich 3 Familien. Angesichts der tiefen Fallzahl dieses Haushaltstyps (48 Fälle 2007) ist die Veränderung jedoch nicht inhaltlich zu interpretieren.

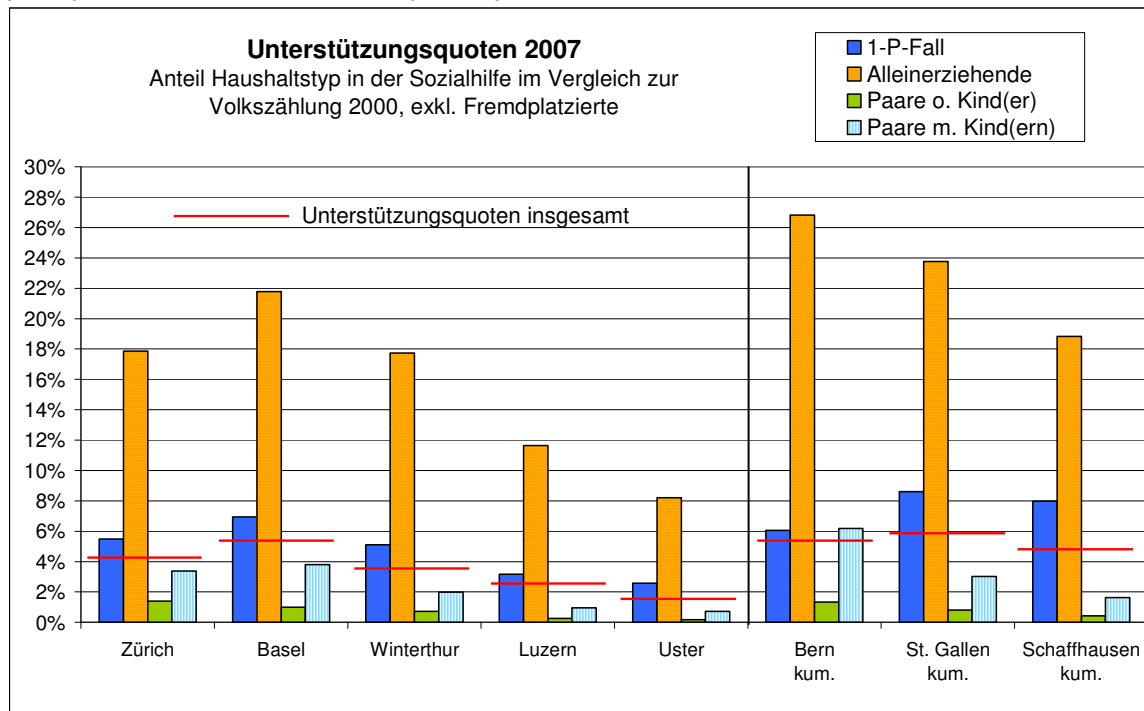
²⁰ Bei einem Fallrückgang ist zudem zu beachten, dass alle Fallarten in absoluten Zahlen zurückgehen können – einzelne Haushaltstypen jedoch etwas stärker als andere. Als Folge davon steigt dann deren Anteil an. So sank z.B. die Anzahl der Ein-Personen-Haushalte in Winterthur von 872 in 2006 auf 835 in 2007: der Anteil in obiger Grafik ist jedoch von 55.0% auf 55.9% leicht angestiegen.

²¹ In früheren Berichten wurde der Begriff „Haushaltsquoten“ verwendet. Im Sinne einer Angleichung an die Begrifflichkeit des Bundesamtes für Statistik, das seit zwei Jahren ebenfalls Kennzahlen zur Sozialhilfe veröffentlicht, wird in Zukunft der Begriff „Unterstützungsquote“ verwendet.

²² Die Unterstützungsquote insgesamt wird in Grafik 7 (S. 16) als rote Linie dargestellt: Sie bedeutet z.B., dass in Zürich 4.4% aller Haushalte in der Stadt auf Sozialhilfe angewiesen sind; in Bern sind es 5.6% der Haushalte.

²³ Grundsätzlich sollten jeweils nur die Quoten links bzw. rechts der Linie miteinander verglichen.

Grafik 7: Unterstützungsquote (ohne Fremdplatzierte): Erhebungsart Stichmonat Dezember (links) bzw. kumulative Fallzahl (rechts)



In St. Gallen sind bei den 1-Personen-Fällen rund 8% Kinder und Jugendliche enthalten, die fremdplatziert sind.

Winterthur weist in seinen eigenen Sozialberichten ebenfalls Unterstützungsquoten aus: Jener Berechnung liegt jedoch eine eigene Analyse der Einwohnerdienste (aktuelle Haushaltsstruktur von Winterthur) zugrunde und nicht die Volkszählung 2000 wie im vorliegenden Bericht.

Grafik 7 zeigt zudem sowohl markante **Unterschiede** wie auch Gemeinsamkeiten zwischen den Städten: In allen Städten tragen die Alleinerziehenden mit Abstand das grösste Sozialhilferisiko. In Bern werden mehr als ein Viertel aller Alleinerziehenden-Haushalte mit Sozialhilfe unterstützt. In St. Gallen und Basel liegt der Anteil ebenfalls über 20%. Das Risiko, Sozialhilfe beziehen zu müssen, ist damit in diesen Städten bei den Alleinerziehenden viermal so hoch wie insgesamt. In Zürich, Winterthur und Schaffhausen liegt die Quote mit 18% ebenfalls hoch. Deutlich tiefer ist im Vergleich das Sozialhilferisiko der Alleinerziehenden in Uster, wo nur gut 8% der Alleinerziehenden Sozialhilfe beziehen. Aber auch diese Aussage ist relativ: auch hier ist diese Quote mehr als viermal so hoch wie diejenige insgesamt (1.7%). Die Sozialhilfequote der Alleinerziehenden ist in sechs der acht Städte gesunken – jedoch im Vergleich zur Unterstützungsquote insgesamt überall unterdurchschnittlich. In Winterthur ist sie konstant geblieben, in Uster ist sie gestiegen: für diese Stadt muss jedoch eine Veränderung angesichts der kleinen Fallzahl (57 Fälle) mit Vorsicht interpretiert werden (zufällige Schwankungen).

Auch wenn die Gruppe der Ein-Personen-Haushalte bei der Haushaltsstruktur in der Sozialhilfe mit Abstand den grössten Anteil hat (vgl. Grafik 6, S. 14), ist das Risiko dieser Bevölkerungsgruppe nicht annähernd so hoch wie jenes der Alleinerziehenden. In den Städten ist der Ein-Personen-Haushalte grundsätzlich der am häufigsten vorkommende Haushaltstyp in der Gesamtbevölkerung (z.B. in Zürich 49.7%, in Basel 50.2% oder in Bern 50.7%; Volkszählung 2000). Neben den Alleinerziehenden trägt diese Haushaltsform aber ebenfalls ein überdurchschnittliches Sozialhilferisiko²⁴. Die Unterstützungsquoten

²⁴ Es ist jedoch zu beachten, dass ein Ein-Personen-Fall in der Sozialhilfe nicht unbedingt die genaue Haushaltsstruktur dieser Personen abbildet. In der Sozialhilfe bilden spezielle Haushaltsgemeinschaften (betreutes Wohnen, Wohngemeinschaften, als erwachsene Person mit den Eltern lebend, mit der erwachsenen Geschwistern zusammenlebend) nicht nur einen Fall: Sollten mehrere Personen einer solchen Haushaltsgemeinschaft Sozialhilfe beziehen, werden sie einzeln als Ein-Personen-Fälle geführt – in der Volkszählung werden sie jedoch teilweise in der speziellen Kategorie „Mehrpersonenhaushalte“ geführt. So hat beispielsweise eine Spezialuntersuchung des BFS für den Kanton Zürich gezeigt, dass nur rund 82% der Ein-Personen-Fälle auch tatsächlich alleine lebt (Sozialbe-



zeigen, dass die Haushaltsstruktur der Bevölkerung in einer Stadt einen Einfluss hat auf die Armutsbetroffenheit.

Die **Altersgruppen** (vgl. Grafik im Anhang, S. 34) verteilen sich in den Städten ebenfalls unterschiedlich. Kinder und Jugendliche machen in Winterthur, Uster, Schaffhauen und Bern die grösste Altersgruppe aus. Aber auch in den anderen Städten sind die Anteile hoch: rund 24% (Luzern) bis 34% (Schaffhauen) aller Personen in der Sozialhilfe sind minderjährig; d.h. sie werden zusammen mit ihren Eltern bzw. einem Elternteil von der Sozialhilfe unterstützt²⁵. In den letzten Jahren war (ausser in Winterthur und Schaffhauen) der Anteil der 18 bis 35-Jährigen – diese Jahrgänge wurden zusammengenommen, damit das Altersegment gleich gross ist wie jenes der Kinder und Jugendlichen – jeweils in allen Städten am grössten: 2007 ist dies nur noch in Basel und St. Gallen der Fall. Dieses Alterssegment der 18 bis 35-Jährigen zerfällt jedoch in zwei Teilgruppen mit unterschiedlicher Entwicklung: Der Anteil der politisch im Zentrum stehenden Altersgruppe der 18 bis 25-jährigen Personen schwankt in den Städten zwischen 10.0% in Luzern und 14.8% in St. Gallen (14.7% in Basel; kumuliert). Er hat 2007 in allen Städten gegenüber 2006 abgenommen. In Zürich und Luzern ist heute der Anteil der Gruppe der 36 bis 51-Jährigen am grössten, wobei aber in Zürich die Anteile aller drei Gruppen (unter 18, 18-35 Jahre, 36-51 Jahre) praktisch gleich gross sind.

Der Anteil der Personen über 65 Jahren sticht v.a. in Luzern hervor: Der Kanton Luzern kennt keine kantonalen bzw. kommunale Beihilfen zur AHV/IV. Deshalb ist ein grösserer Teil der Personen über 65 Jahren neben der AHV und den Ergänzungsleistungen (EL) nach Bundesrecht auf Sozialhilfe angewiesen: Ihr Anteil ist aufgrund höherer Vermögensfreibeträge ab 2005 sogar noch gestiegen.

Durch das Inkrafttreten des Nationalen Finanzausgleichs NFA ab 2008 ist jedoch damit zu rechnen, dass in Zukunft in allen Städten kaum mehr Personen im AHV-Alter auf Sozialhilfe angewiesen sein werden. Alle Kantone passen ihre Gesetzgebung infolge der Neuverteilung von Aufgaben und Kostenübernahme auch im Altersbereich an. Die kantonal und kommunal ausgerichteten Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen werden in Zukunft so ausgelegt sein, dass nur noch vereinzelt ein zusätzlicher Bedarf durch die Sozialhilfe zu tragen sein wird. So wird auch in Luzern diese Altersgruppe in der Sozialhilfe deutlich abnehmen.

Die Anteile der Altersgruppen alleine sagen jedoch noch nicht sehr viel über das Sozialhilferisiko der einzelnen Altersgruppen aus: Die Alterspyramide in der Bevölkerung kann in jeder Stadt anders aussehen, so dass je nach Zusammensetzung der Sozialhilfebeziehenden – z.B. viele Familien mit Kindern oder viele Einpersonenhaushalte – ein gleicher Anteil einer Altersgruppe an den Personenzahl in der Sozialhilfe insgesamt ein ganz unterschiedliches Risiko aufweist. Für eine Betroffenheitsbetrachtung wird deshalb die **altersgruppenspezifische Sozialhilfequote** herangezogen. Zwischen den Städten liegen diese altersgruppenbezogene Sozialhilfequoten deutlich auseinander: Das Risiko, auf Sozialhilfebezüge angewiesen zu sein, unterscheidet sich nicht nur für die Haushaltstypen, sondern auch für die Altersgruppen recht klar voneinander.

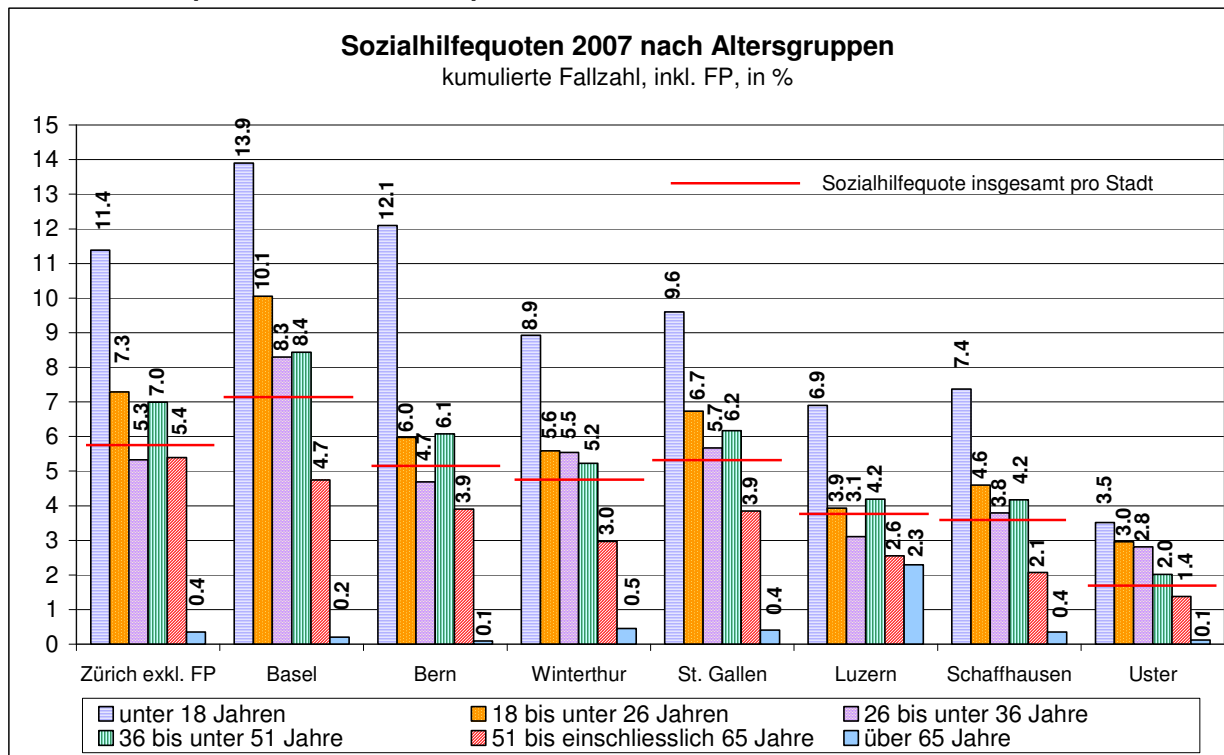
richt Kanton Zürich 2001). Dies hat zur Folge, dass die Unterstützungsquoten der Ein-Personen-Fälle leicht überschätzt werden – dies trifft jedoch für alle Städte zu, und die Quoten sind daher zwischen den Städten dennoch vergleichbar. Diese Problematik kann auch bei anderen Haushaltstypen auftreten: Nicht immer werden Konkubinatspaare mit Kindern auch als Familie aufgenommen. Es kann vorkommen, dass – weil die Personen nicht verheiratet bzw. noch weniger als 5 Jahre zusammenleben – die Mutter einer solche Familie als „Alleinerziehende“ (mit den Kindern) und der Vater als „Ein-Personen-Fall“ aufgenommen wird. Generell ist zu beachten, dass die „Logik“ der Haushaltsbildung in der Volkszählung und in der Sozialhilfe nicht in allen Teilen übereinstimmt (Problematik Unterstützungseinheit *versus* Haushalt).

²⁵ Darin enthalten sind auch Kinder, die in Heimen oder Pflegefamilien fremdplatziert sind.



Die Sozialhilfequote ist bei den **Kindern und Jugendlichen** in allen Städten nach wie vor mit Abstand am höchsten (vgl. Grafik 8). Am eindrücklichsten bei den im Kennzahlenvergleich betrachteten acht Städte ist die Quote in Basel: Knapp 14% aller Kinder und Jugendlichen in Basel sind im Laufe eines Jahres auf Sozialhilfeleistungen angewiesen. Dagegen sind z.B. in Luzern nur knapp 7% der Kinder und Jugendlichen auf Sozialhilfe angewiesen. Insgesamt ist die Quote der minderjährigen Personen in allen Städten ausser in Bern gesunken. Markant ging sie in St. Gallen und Uster zurück. Unterdurchschnittlich war die Abnahme dagegen in Basel und Winterthur. Vermehrt ist es Familien gelungen, sich dank der guten Arbeitsmarktverfassung von der Sozialhilfe abzulösen, nicht unbedingt jedoch den Alleinerziehenden. Je nach Zusammensetzung der Haushalte in der Stadt, ist daher die Quote der Kinder und Jugendlichen stärker oder weniger stark gesunken.

Grafik 8: Altersspezifische Sozialhilfequote



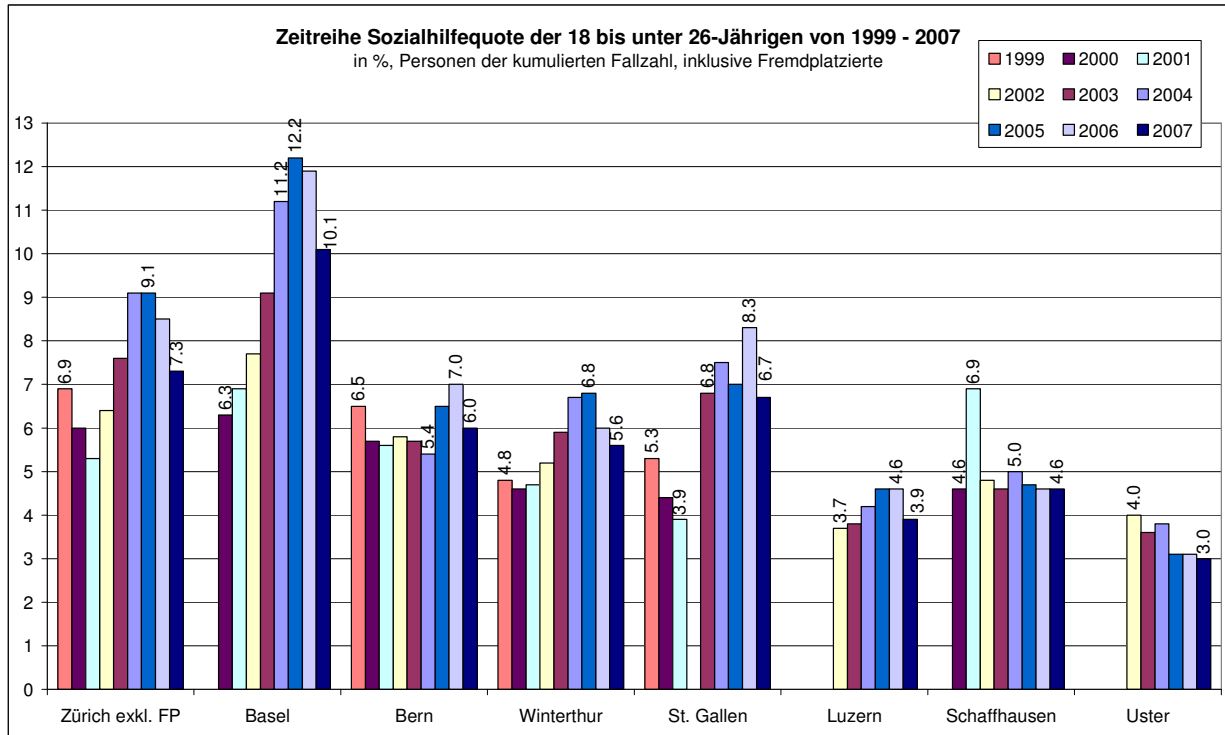
In Schaffhausen sind die Quoten aufgrund einer anderen Zählart im Vergleich zu den anderen Städten zu hoch ausgewiesen.

Das Sozialhilferisiko der **18 bis 25-jährigen Personen** ist deutlich gesunken (siehe Grafik 9 auf der nächsten Seite). Die gute Arbeitsmarktlage und die spezifischen Arbeitsintegrationsmassnahmen der Städte für junge Erwachsene haben eine spürbare Reduktion ermöglicht. Dabei wurden sowohl von den Sozialdiensten²⁶, wie auch von den RAVs und von Seiten der (Berufs-)Schulen und Lehrbetriebe gezielte Angebote für Jugendliche und junge Erwachsene geschaffen, die ihnen den Eintritt in die Erwerbsarbeit (wieder) ermöglichen sollen. Die Quote hat sich mit Ausnahme von Schaffhausen, wo der Rückgang minim war, in allen Städten klar reduziert. In Basel sank sie von über 12% 2005/2006 auf 10% 2007. In St. Gallen reduzierte sie sich von 8.3% auf 6.7% - in etwa gleichem Ausmass nahm sie auch in Zürich ab. Nur in Basel ist die Sozialhilfequote dieser Altersgruppe noch deutlich höher als diejenige der übrigen Erwachsenen bis 50 Jahren; in St. Gallen und Zürich liegt die Quote nur noch leicht höher.

²⁶ Für einen Überblick über die von den Sozialdiensten ergriffenen Massnahmen für junge Erwachsene vgl. Kennzahlenberichte 2004 und 2006.



Grafik 9: Entwicklung der Sozialhilfequote der jungen Erwachsenen



In Schaffhausen sind die Quoten aufgrund einer anderen Zählart im Vergleich zu den anderen Städten zu hoch ausgewiesen.

Die Sozialhilfequote der **26 bis 36-Jährigen** unterscheidet sich ebenfalls zwischen den Städten. Während in Zürich, Bern und Luzern das Sozialhilferisiko für diese Altersgruppe deutlich niedriger ist als jenes der 18 bis 25-Jährigen und auch tiefer als jenes der darüberliegenden Altersgruppe, liegt die Quote in Basel, St. Gallen und Winterthur über dem Durchschnitt. Insgesamt hat sich die Quote jedoch in allen Städten reduziert.

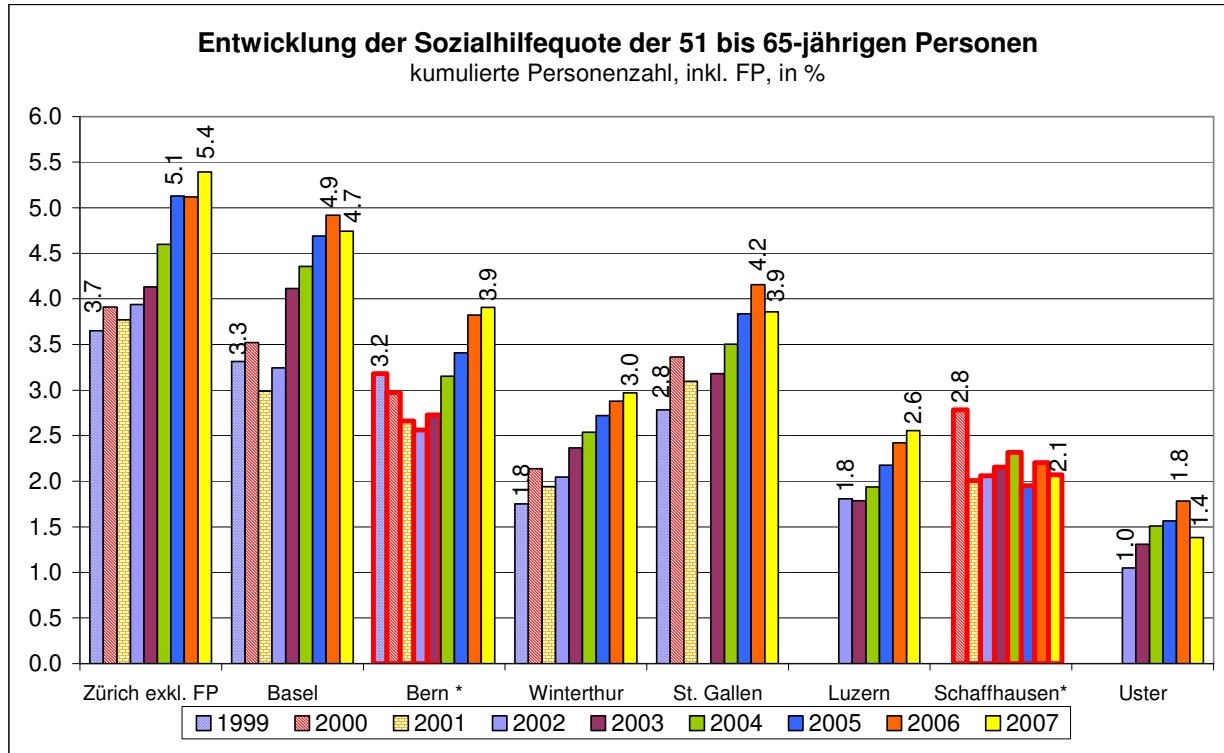
Bei der Quote der **36 bis 51-Jährigen** wiederum liegen Basel und Zürich an der Spitze, gefolgt von St. Gallen, Bern und Winterthur. Diese Quote hat sich gegenüber dem Vorjahr ebenfalls reduziert, jedoch weniger ausgeprägt als jene der bisher erwähnten Altersgruppen. In Schaffhausen hat die Sozialhilfequote dieser Altersgruppe sogar zugenommen.

Die **Quote der 51 bis 65-Jährigen** liegt in allen Städten unter der durchschnittlichen Sozialhilfequote aller Personen. In den letzten Jahren hat sie jedoch deutlich zugenommen (vgl. Grafik 10, nächste Seite). Auch 2007 hat sie sich in vier der acht Städte erhöht, obwohl die Fallzahl rückläufig war und die Sozialhilfequote insgesamt und jene der andern Altersgruppen grossmehrheitlich sanken. In Basel, St. Gallen und Schaffhausen ging sie deutlich unterdurchschnittlich zurück²⁷. Die Zunahme der Sozialhilfeabhängigkeit dieses Alterssegments ist von einer gewissen sozialpolitischen Brisanz: Die Arbeitsmarktchancen der über 50-jährigen Personen sind nach wie vor schlecht, so dass nur vereinzelt mit einer Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt gerechnet werden kann. Zudem kommen bei dieser Altersgruppe vermehrt gesundheitliche Probleme zur Erwerbslosigkeit: Neben Krankheiten und/oder Unfällen kann eine vielfach bereits lange Dauer der Arbeitslosigkeit und des Sozialhilfebezugs („Chronifizierung“ der sozialen Probleme) zu ernsthaften Beeinträchtigungen führen. Angesichts der verschärften IV-Praxis bei der Rentensprechung bleibt diesen Personen nur eine geringe Hoffnung, sich vor Erreichen des AHV-Alters von der Sozialhilfe abzulösen.

²⁷ Nur in Uster ging sie stärker zurück. Angesichts der insgesamt jedoch geringen Sozialhilfequote und der damit verbundenen relativ tiefen Personenzahl in den einzelnen Altersgruppen, können leichte Schwankungen von Jahr zu Jahr nicht inhaltlich interpretiert werden.



Grafik 10: Sozialhilfequote der 51 bis 65-jährigen Personen



* Die Sozialhilfequote wurde in **Bern** von 1999-2003 gemäss einer anderen Definition erhoben als in den nachfolgenden Jahren. Die Sozialhilfequote wird deshalb vor 2004 zu hoch ausgewiesen. Ab 2004 wurde die Definition den anderen Städten angepasst. Für **Schaffhausen** ist die Sozialhilfequote im Vergleich zu den anderen Städten für sämtliche Jahre zu hoch ausgewiesen, da die Fälle bzw. die Personen – wie in Bern bis 2003 – anders gezählt werden.

Das BFS hat denn auch in ihrer neusten Publikation zu den nationalen Ergebnissen der schweizerischen Sozialhilfestatistik für das Jahr 2006²⁸ auf die zunehmende Quote der 56 bis 64-jährigen Personen hingewiesen. Die BFS-Publikation zeigt²⁹, dass es sich bei dieser Altersgruppe mehrheitlich um Männer und Ein-Personen-Fälle handelt sowie Geschiedene deutlich häufiger vorkommen als in den jüngeren Alterssegmenten. Zudem zeigt sich, dass 84% der Antragstellenden³⁰ dieser Altersgruppe bereits länger als ein Jahr Sozialhilfe beziehen. Eine Ablösung in dieser Altersgruppe wird zu mehr als 50% über die Existenzsicherung durch eine andere Sozialleistung – v.a. Sozialversicherung – erreicht und deutlich unterdurchschnittlich durch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Insgesamt ist auch der Anteil der erwerbstätigen Sozialhilfebeziehenden deutlich kleiner als bei den jüngeren Personen. Ebenso ist der Anteil der Personen, die nicht als erwerbslos, sondern als „Nicht-Erwerbspersonen“ bezeichnet werden, mit 42% deutlich höher als bei den übrigen Personen. Dies deutet auf manifeste Gründe hin, die eine Arbeitsintegration zumindest kurz- bis mittelfristig stark erschweren. Dabei stehen wohl gesundheitliche Probleme an erster Stelle. Sehr interessant ist die Tatsache, dass die Personen dieser Altersgruppe überdurchschnittlich häufig – im Vergleich zu den jüngeren Personen in der Sozialhilfe – über eine abgeschlossene Ausbildung verfügen. Der Anteil von rund 50% mit einer abgeschlossenen Ausbildung unterscheidet sich praktisch nicht von jenem der Gesamtbevölkerung in diesem Alterssegment, während bei den jüngeren Sozialhilfebeziehenden deutlich weniger Personen als in der entsprechenden Altersgruppe in der Gesamtbevölkerung eine Berufsausbildung abgeschlossen haben.

²⁸ Die Schweizerische Sozialhilfestatistik 2006, Nationale Resultate, BFS Aktuell, Mai 2008.

²⁹ ebenda: S 19-21.

³⁰ Das BFS bezeichnet den Fallträger als Antragstellenden: Bei Paaren mit oder ohne Kindern wird eine der erwachsenen Personen als Fallträger bzw. Fallträgerin (BFS: Antragstellende) bezeichnet. Für diese Person werden beim BFS auch die meisten Personenmerkmale erhoben. Wenn Personen- und Fallmerkmale miteinander gekoppelt werden – wie in diesem Zusammenhang Alter und Haushaltstyp – wird auf die Merkmale der Fallträger/ Fallträgerin abgestellt.

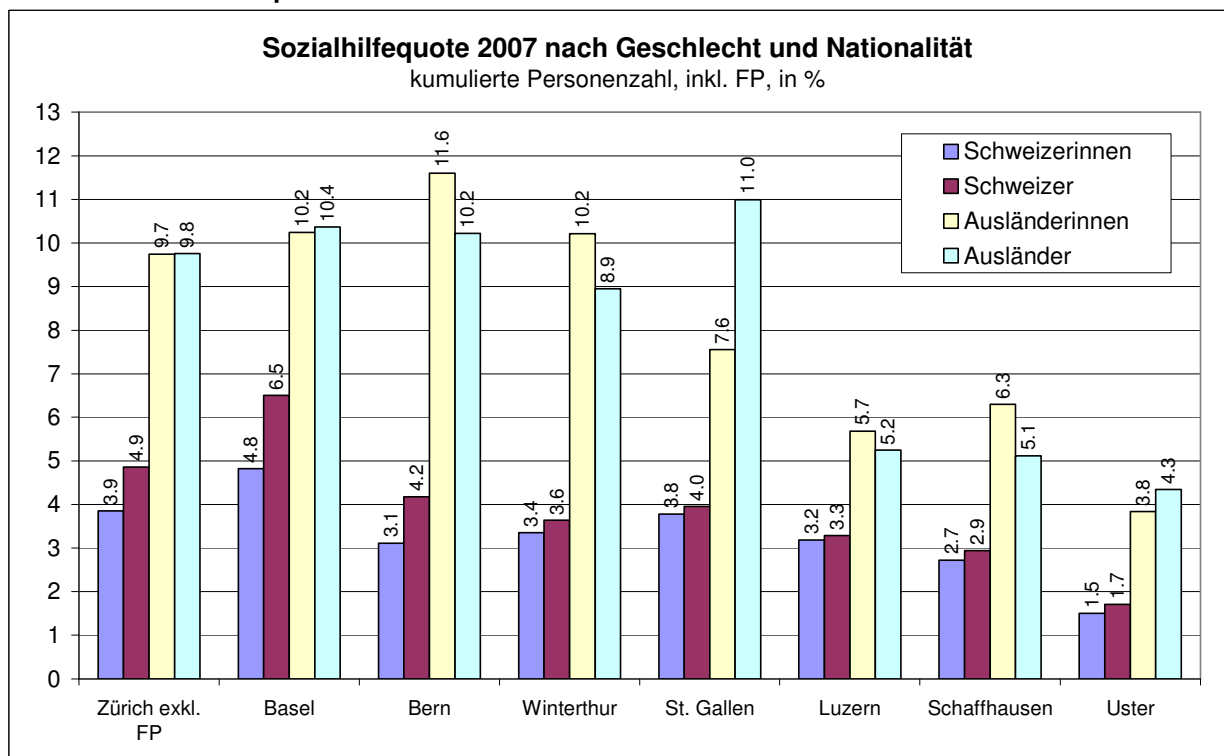


Die Politik und die Sozialdienste werden zusammen mit den anderen Trägern des sozialen Sicherungssystems hier in den nächsten Jahren nach geeigneten Lösungen suchen müssen, um für diese anteilmässig stetig zunehmende Bevölkerungsgruppe gute Massnahmen zu erarbeiten.

Das Sozialhilferisiko der **Personen über 65 Jahren** ist in allen Städten ausser in Luzern (Grafik 8, S. 18) sehr tief. In Luzern ist die Sozialhilfequote wegen den fehlenden kantonalen Beihilfen zur AHV/IV höher als in den anderen Städten. Im Zuge der Gesetzesanpassungen nach Inkrafttreten der NFA (vgl. S. 17) ist – wie bereits erwähnt – damit zu rechnen, dass auch in Luzern die Sozialhilfequote deutlich sinken wird.

Gemessen mit der Sozialhilfequote ist das **Sozialhilferisiko nach Nationalität** (Grafik 11) für Ausländer und Ausländerinnen mehr als doppelt so hoch wie für Personen mit Schweizer Bürgerrecht. In allen Städten ist der Anteil der Schweizer und Schweizerinnen an sämtlichen Sozialhilfepersonen 2007 leicht gestiegen (vgl. Grafik im Anhang). Er liegt zwischen 52% in Zürich und Basel und 71% in Luzern.

Grafik 11: Sozialhilfequote nach Geschlecht und Nationalität



In Schaffhausen sind die Quoten aufgrund einer anderen Zählart im Vergleich zu den anderen Städten zu hoch ausgewiesen.

Die Sozialhilfequote hat im Durchschnitt sowohl bei Personen mit Schweizer wie ausländischer Nationalität abgenommen. Die Sozialhilfequote der Schweizer und Schweizerinnen hat sich jedoch weniger stark reduziert als jene der Ausländerinnen und Ausländer. Bei Sozialhilfepersonen mit Schweizer Nationalität hat sich zudem die Quote der Frauen weniger reduziert als jene der Männer. In Bern hat sie gar stagniert. Alleinerziehende – zum allergrössten Teil Frauen – können bei einer guten Arbeitsmarktlage erst mittelfristig, d.h. wenn die Kinder älter sind, wieder von der Sozialhilfe abgelöst werden. Aus Untersuchungen des BFS ist zudem bekannt³¹, dass bei den Alleinerziehenden der überwiegende Teil Schweizer Frauen sind. Der geringe Rückgang ist daher nicht überraschend. Zudem weisen verschiedene Sozialdienste darauf hin, dass es für Frauen – insbesondere auch für junge Frauen – nur ein äus-

³¹ vgl. z.B. Sozialbericht Kanton Zürich; BFS, 2007.



serst eingeschränktes Angebot an Arbeitsintegrationsangeboten gibt. Die meisten Angebote sind auf Männer ausgerichtet. Viele insbesondere der jungen Frauen in der Sozialhilfe sind jedoch überdurchschnittlich häufig schlecht ausgebildet und daher für eine nachhaltige Arbeitsintegration umso stärker auf qualifizierende Massnahmen angewiesen. Insgesamt ist bei den einheimischen Personen das Sozialhilferisiko der Männer jedoch höher als jenes der Frauen – recht ausgeprägt in Zürich, Basel und Bern.

Die Quote der Männer ausländischer Nationalität ist in Zürich, Basel, Uster und – sehr deutlich – in St. Gallen höher als jenes der ausländischen Frauen. Demgegenüber weisen ausländische Frauen in Bern, Winterthur, Luzern und Schaffhausen ein grösseres Sozialhilferisiko auf als ausländische Männer.

3.3 Gründe für die Beendigung des Sozialhilfebezugs

Welches sind die **Hauptgründe**, die den **Ausstieg** aus dem **Sozialhilfebezug** möglich machen? Die beiden wichtigsten Gründe sind nach wie vor die Erwerbsaufnahme oder die Zusprechung einer, der Sozialhilfe vorgelagerten Sozialversicherungsleistungen (v.a. Arbeitslosenversicherung, IV- oder AHV-Renten). Wie Grafik 12 (vgl. nächste Seite) zeigt, können diese beiden Gründe zwischen knapp 50% (Luzern) bis rund 70% (Bern, Uster) der Abgänge „erklären“. Die Sozialhilfe nimmt also für einen erheblichen Teil der Fälle eine Überbrückungsfunktion wahr. Einige Städte (Uster, St. Gallen, Bern, Schaffhausen) kennen spezielle Arbeitseinsatz-Programme, bei denen die Fälle einen Lohn erhalten und dadurch von der Sozialhilfe abgelöst werden können. Diese Ablösungen werden ebenfalls in die Kategorie „Aufnahme Erwerbstätigkeit“ gezählt, auch wenn die Ablösung in den ersten Arbeitsmarkt erst nach oder während dem Programmeinsatz erfolgt. In anderen Städten gibt es inzwischen ähnliche Programme (z.B. Sozialfirmen in Zürich). Bisher ist der Anteil der Ablösungen in solche Programme in diesen Städten aber noch gering. In Bern, Winterthur und Uster erfolgten rund 43% der Ablösungen durch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit (auf dem ersten Arbeitsmarkt oder in einem sozialhilfeunabhängigen Arbeitsmarktprogramm).

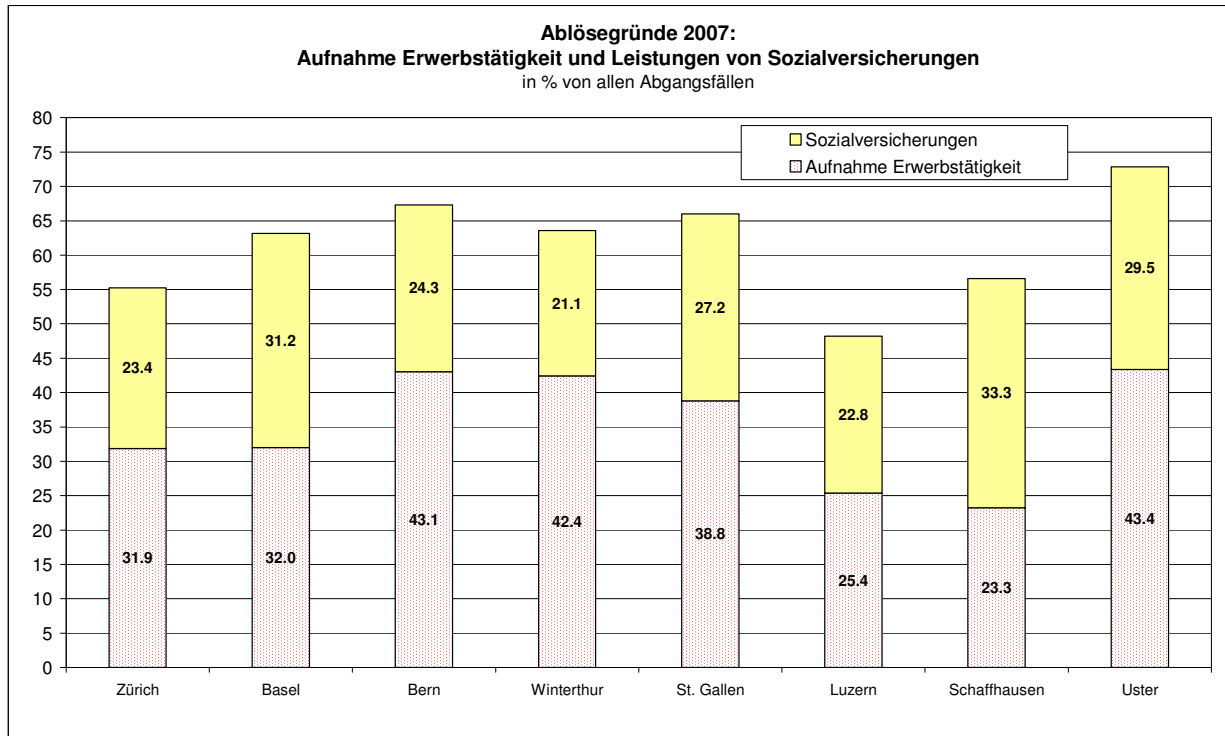
Insgesamt konnten in allen Städten – ausser in Schaffhausen – gegenüber dem Vorjahr mehr Personen wegen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit (bzw. Ausbau einer Erwerbstätigkeit) abgelöst werden. Dagegen wurden wie 2006 erneut weniger Fälle (Personen) durch Sozialversicherungsleistungen von der Sozialhilfe abgelöst³². Sowohl die absolute Zahl an Ablösungen in die Sozialversicherungen wie ihr Anteil an allen Ablösungen haben in den letzten Jahren mehr oder weniger kontinuierlich abgenommen. Es kann nicht geklärt werden, wie viel davon auf die verbesserte Arbeitsmarktlage zurückzuführen ist: Bei einer deutlichen Abnahme der Arbeitslosigkeit wird auch der Anteil der Überbrückungsfälle (kurzfristiger Sozialhilfebezug zur Überbrückung der Abklärungszeit bei den RAVs und anschliessendem Taggeldbezug) zurückgehen. Im weiteren hat die IV in den letzten Jahren ihre Rentenabklärungszeit reduzieren können, so dass es mehr Personen geben wird, die direkt nach einem Unfall- oder Krankentaggeldbezugs – und einem eventuell nachfolgenden Arbeitslosentaggeldbezug – eine IV-Rente beziehen und dazwischen nicht auf einen vorübergehenden Sozialhilfe angewiesen sind. Aber ein gewisser Teil der Rückgangs der Ablösungen in die Sozialversicherungen wird dennoch auch darauf zurückzuführen sein, dass die IV heute strengere Massstäbe ansetzt bei der Zusprechung von Renten (vgl. Abschnitt über die älteren Sozialhilfebeziehenden S. 19 bis 21).

³² Ausser in Schaffhausen und Uster: Angesichts der kleinen Fallzahlen sind zufällige Schwankungen von 4-5 Fällen in den beiden Städten nicht zu interpretieren. Die Ablösungen durch Sozialversicherungen haben in diesen kleinsten Städten des Kennzahlenvergleichs in etwa stagniert.



Ein weiterer, gewichtiger Abgangsgrund (vgl. Grafik im Anhang, S. 40) ist der Wegzug eines Sozialhilfefalles. Inwieweit dies tatsächlich mit einer Ablösung von der Sozialhilfe verbunden ist oder ob der Fall danach lediglich in einer anderen Gemeinde Sozialhilfe bezieht, kann in diesem Vergleich nicht geklärt werden. Die Anteile schwanken von 11.5% in St. Gallen und 18.4% in Schaffhausen. In Luzern schliesslich kommt dem Tod als Abgangsgrund ebenfalls eine wichtige Rolle zu (14%): Wie bereits ausgeführt, sind in Luzern (bisher) Personen über 65 Jahren häufiger bei der Sozialhilfe, da Luzern keine kommunalen Beihilfen zu AHV/IV und EL kennt. Deren Sozialhilfeabzug endet daher praktisch ausschliesslich mit dem Tod.

Grafik 12: Hauptgründe für Fallabgänge



Bei den Abgängen wegen Erwerbstätigkeit werden in einigen Städten auch Fälle mitgezählt, die in Arbeitsintegrationsprogramme abgelöst werden (Uster, Bern, Schaffhausen, St. Gallen). Voraussetzung ist, dass der Lohn bzw. der Soziallohn so hoch angesetzt ist, dass kein ergänzender Sozialhilfebezug mehr notwendig ist.

3.4 Entwicklung der Kosten

Eine detaillierte Finanzuntersuchung³³ in den Kennzahlenstädten (ausser Zürich) hat ergeben, dass nur die Nettokosten³⁴ zwischen den Städten – und dies auch nur eingeschränkt – vergleichbar sind. Die absolute Höhe der Kosten pro Fall oder Person wird neben unterschiedlichen Lebenshaltungskosten in den einzelnen Städten (z.B. für Mieten) und der Zusammensetzung der Fälle (Anteile kinderreiche Familien, Ein-Personen-Fälle, Kurzzeitbezügler, usw.) auch von weiteren, schwer zu erfassenden Faktoren beeinflusst: Beispielsweise werden die Kosten in der Sozialhilfe durch die Subventionierungspraxis der Kantone für soziale Einrichtungen (Krippen, Horte, Heime, Arbeitsintegrationsprogramme, soziale Integrationsprogramme, usw.) stark beeinflusst. Je nach dem, wie stark solche Einrichtungen in einer Stadt

³³ Egger, Dreher und Partner AG, mimeo 2004.

³⁴ Als Nettokosten werden bezeichnet: Alle Auszahlungen an die SozialhilfebezüglerInnen abzüglich Rückerstattungen aus Sozialversicherungsleistungen, von Verwandten, von den BezüglerInnen selber, aus Alimenten und weiteren bedarfsabhängigen, vorgelagerten Leistungen sowie ev. eigenem Erwerbseinkommen. Dabei werden die Kosten für Fremdplatzierungen separat ausgewiesen.



(einem Kanton) objekt- oder subjektfinanziert³⁵ sind, schwanken die Kosten pro Fall wegen einer angeordneten Massnahme erheblich.

Eine Umfrage bei den am Kennzahlenvergleich beteiligten Städten hat u.a. gezeigt, dass in Zürich und Winterthur die meisten Einrichtungen im Grundsatz subjektfinanziert werden. Die Kosten für Massnahmen entsprechen daher in vielen Fällen praktisch den Vollkosten³⁶. Dies ist ein Hinweis darauf, dass die Fälle in diesen Städten im Durchschnitt teurer sein dürften als z.B. im Kanton Luzern oder Bern, wo die meisten Einrichtungen gemischt finanziert werden – bzw. zum Teil sogar die Objektfinanzierung vorherrschend ist – und daher die Tarife für Einrichtungen durch Subventionen tiefer gehalten werden können. Eine wirklich umfassende Erfassung der Subventionierungspraxis für alle sozialen Einrichtungen, die Sozialhilfebeziehende betreffen, ist im Rahmen dieser Kennzahlenerhebung nicht möglich.

Aus diesen Gründen wird auf eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse zu den Nettokosten – insbesondere der Frankenwerte – verzichtet. Da eine vergleichende Kostenentwicklung aber dennoch von grossem Interesse ist, enthält der Kennzahlenvergleich eine **Indexdarstellung** zu den Kosten³⁷. Aus der Indexentwicklung lässt sich ablesen, wie stark die Kosten im Vergleich zu 2002 gestiegen sind und ob dieser Anstieg im Mittel der übrigen Städte darüber oder darunter liegt.

Insgesamt sind 2007 die **Nettokosten³⁸ im Durchschnitt** aller beteiligten Städte erstmals seit fünf Jahren gegenüber dem Vorjahr zurückgegangen. Die Abnahme beträgt gut 11%. In allen Städten gingen die Nettokosten recht deutlich zurück. Nur gerade in Bern haben sie stagniert. Da in Bern nur eine vergleichsweise geringe Fallabnahme zu verzeichnen ist, sind auch die Nettokosten nicht spürbar gesunken. Das Nettokostenniveau liegt gegenüber dem Basisjahr 2002 aber z.B. in Basel immer noch rund 80% höher. Auch in St. Gallen liegen die Nettokosten 70% über dem Ausgangswert von 2002. In Zürich, Bern und Luzern sind sie rund 50% höher. In Winterthur sind die Nettokosten knapp 20% über dem Wert von 2002. In Uster und Schaffhausen sind die Nettokosten wieder in etwa auf dem Ausgangsniveau von 2002.

Die **Nettokosten pro Fall** (Grafik 13, nächste Seite) sind 2007 ausser in St. Gallen, Luzern und Bern ebenfalls in allen Städten gesunken. Die Durchschnittskosten (Nettokosten pro Fall, kumulativ gezählt) in den acht beteiligten Städten lagen bei knapp Fr. 10'500³⁹ und damit rund 5% tiefer als im Vorjahr. Am

³⁵ **Objektfinanziert** bedeutet, dass die Kosten von Einrichtungen zu einem erheblichen Teil durch Subventionen (für Investitionen) bzw. Defizitbeiträge (Betriebsbeiträge) der öffentlichen Hand getragen werden. Werden die Einrichtungen dagegen vorwiegend **subjektfinanziert**, bedeutet dies, dass (fast) alle Kosten über eine Tages- oder Monatspauschale (Taxen) getragen werden und keine resp. nur geringe Subventionierungen erfolgen. Ebenfalls einen Einfluss kann die Anwendung von unterschiedlichen Elternbeitragsreglementen haben: Je nach Ausgestaltung schwanken die Elternbeiträge z.B. für Kinderkrippen und Horte, die durch die Sozialhilfe übernommen werden müssen, stark.

³⁶ Es ist zu beachten, dass hier die Optik einer einzelnen Stadt eingenommen wird. Es gibt etliche Einrichtungen – auch im Kanton Zürich –, die nicht nur von den Gemeinden, sondern auch vom Kanton mitfinanziert werden. Der Kanton finanziert dabei diese Einrichtungen hauptsächlich durch Subventionen (Objektfinanzierung). Daher werden den Gemeinden dann oft nicht die tatsächlichen Vollkosten verrechnet, sondern die Kosten ohne kantonale Subventionen. Die Gemeinden finanzieren dann jedoch ihren Kostenanteil subjekt- oder objektbezogen bzw. gemischt.

³⁷ Dabei wird das Niveau (der durchschnittliche Frankenwert der Kosten insgesamt oder pro Fall) in jeder Stadt für 2002 auf 100 gesetzt und die Entwicklung dann prozentual zu diesem Ausgangsniveau dargestellt.

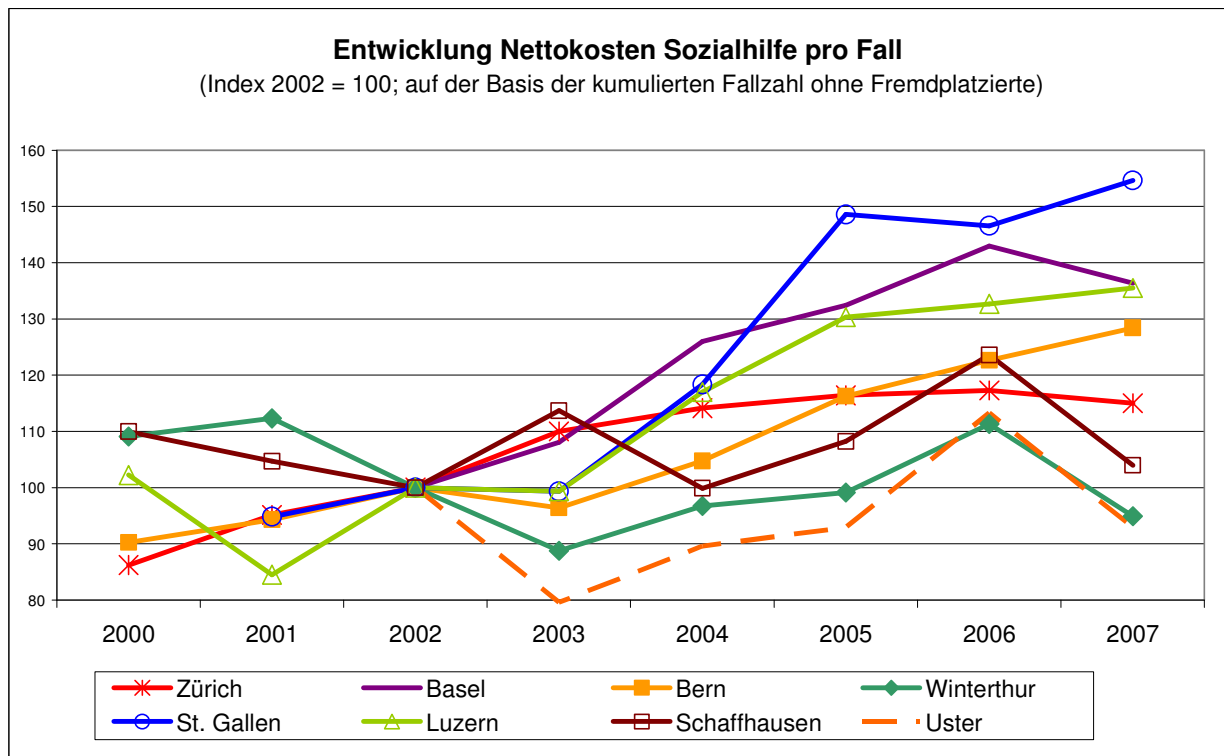
³⁸ Grundsätzlich gibt es bei den Nettokosten zwei Einflussfaktoren: Die Entwicklung der Bruttokosten und jene der Rückerstattungen.

³⁹ Da bei der kumulativen Fallzahl jeder Fall, unabhängig davon, wie lange er unterstützt wird, in einem Kalenderjahr einmal gezählt wird, sind Kurzzeit- und Langzeitbeziehende gleich gewichtet. Daher bedeutet diese Durchschnittszahl nicht, dass die Haushalte im Jahr 2007 von durchschnittlich Fr. 10'500 „lebten“. Eine bessere Bezugsgrösse zu den Kosten ist der durchschnittliche Fallbestand mit Auszahlungen eines Monats. Diese Kennzahl kann jedoch nur für sechs der acht Städte beziffert werden: im Durchschnitt der sechs Städte betragen die so ermittelten Nettokosten pro Fall Fr. 16'700, was ein realistischeres Bild ergibt. Dabei ist zu beachten, dass es sich um Netto-



stärksten sanken Nettokosten pro Fall in Uster, Schaffhausen und Winterthur. Die Abnahme der Kosten pro Fall ist also deutlich tiefer als die Reduktion der Nettokosten insgesamt, aber auch tiefer als der Fallrückgang im Durchschnitt aller Städte. Wie bereits an anderen Orten ausgeführt, gelingt bei einer verbesserten Wirtschaftslage vor allem Personen, die noch nicht lange in der Sozialhilfe sind oder die nur ergänzend unterstützt werden müssen, die Reintegration in den Arbeitsmarkt. Ein höheres Einkommen durch den Ausbau des Beschäftigungsumfangs, die Aufnahme einer zusätzlichen Erwerbstätigkeit des Partners / der Partnerin in einem Haushalt oder einen Jobwechsel können dann rasch zu einer Ablösung von der Sozialhilfe führen. In der Sozialhilfe verbleiben jedoch vor allem diejenigen Fälle, die voll unterstützt werden müssen und komplexe Problemlagen aufweisen. Insbesondere in St. Gallen, das 2007 einen sehr starken Fallrückgang verzeichnet, führt dies dazu, dass die Nettokosten pro Fall wieder etwas gestiegen sind. In Bern und Luzern, wo der Einkommensfreibetrag auch bei der Festlegung der Ablösung von Sozialhilfe einbezogen wird (in Luzern jedoch nur für sechs Monate) und der Fallrückgang noch unterdurchschnittlich ist, sind die Kosten noch leicht gestiegen.

Grafik 13: Entwicklung der Nettokosten pro Fall 1999 - 2007



Auch die **Nettokosten pro Person** haben sich in fast allen Städten reduziert. Im Durchschnitt sanken sie um rund 4%, am deutlichsten in Uster, Schaffhausen und Winterthur. Gestiegen sind die Nettokosten pro Person in St. Gallen und Bern, nicht jedoch in Luzern.

Die erstmals seit längerer Zeit beobachtbare **Abnahme der Nettokosten** insgesamt bzw. pro Fall hat verschiedene **Ursachen**. Neben der Entwicklung der Bruttoauslagen sind die Nettokosten durch den Verlauf der **Rückerstattungen** beeinflusst. Die Rückerstattungen in Prozent der Bruttoausgaben sind 2007 in allen Städten erstmals seit mehreren Jahren wieder etwas gestiegen. Lediglich in St. Gallen ha-

kosten handelt, also um die durchschnittliche Einkommenslücke, die nach Abzug von eigenen Einkünften wie Erwerbseinkommen, Renten oder Taggeldern durch die Sozialhilfe abgedeckt wird.



ben sie stagniert. Angesichts der Fallabnahme und den relativ höheren Rückerstattungen sind die Nettokosten deshalb insgesamt im Durchschnitt der Städte auch stärker gesunken als der Fallbestand (-11% Rückgang der Nettokosten versus -6% Fallrückgang).

Wie oben ausgeführt, sind die Nettokosten pro Fall im Durchschnitt aller Städte weniger stark zurückgegangen als die Nettokosten insgesamt oder der Fallbestand. In den grossen Städten ist zudem das Nettokostenniveau im Vergleich zu 2002 immer noch höher als jenes des Fallbestandes (vgl. Grafik 13 mit Grafik 2). Dazu sind insbesondere zwei Gründe zu nennen: Neben der oben erwähnten Fallentwicklung hat die Bezugsdauer einen zentralen Einfluss auf die Nettokosten insgesamt und pro Fall. Wie im Text zu Grafik 5 (vgl. S. 13) hingewiesen wurde, ist die Bezugsdauer in den letzten Jahren, insbesondere auch 2007, gestiegen. Zudem ist der Anteil der Haushalte, die neben einem Erwerbseinkommen nur ergänzend mit Sozialhilfe unterstützt werden, angesichts der guten Arbeitsmarktlage zurückgegangen. Beide Faktoren haben einem stärkeren Rückgang der Kosten entgegengewirkt.

Anhang: Ausgewählte Kennzahlen und Grafiken

Anzahl Fälle und Personen in der Sozialhilfe, inkl. Fremdplatzierte, 2007 (ein Fall kann eine Einzelperson, (Ehe-)Paare mit oder ohne Kinder sowie Alleinerziehende umfassen)						
	Kumulierte Werte 2007 *		Zahlfälle/-personen Jahresdurchschnitt bzw. Dez. 2007 **			
	Fälle	Personen	Fälle Jahres- durchschnitt	Fälle Stich- monat Dez.	Personen Stichmonat Dez.	
Zürich	*** 12'934	*** 20'925	*** 8'708	*** 8'304	*** 13'714	
Basel	7'504	11'433	5'314	5'073	8'183	
Bern	4'071	6'289	3'025	2'916	5'011	
Winterthur	2'892	4'335	1'795	1'751	3'032	
St. Gallen	2'368	3'448	k.A.	k.A.	k.A.	
Luzern	1'555	1'688	1'097	1'063	1'462	
Schaffhausen	808	1'131	430	436	k.A.	
Uster	464	613	264	244	394	

k.A.: keine Angaben vorhanden

* Bei den kumulierten Werten werden alle Fälle, bzw. Personen pro Kalenderjahr gezählt, die mindestens einmal eine Sozialhilfeleistung bezogen haben. Jeder Fall wird einmal gezählt, unabhängig davon, wie oft er eine Leistung erhielt. Diese Zahlart zeigt also jenen Teil der Bevölkerung, der während eines Jahres mindestens eine Sozialhilfeleistung bekommen hat.

** Bei den Zahlfällen (bzw. den damit unterstützten Personen) werden die Fälle mit Auszahlungen pro Monat gezählt und danach ein Jahresmittelwert berechnet. Fälle (Personen), die mehrere Monate Sozialhilfe beziehen, haben bei dieser Zählmethode mehr Gewicht als jene, die nur einen Monat unterstützt werden. Dieser jahresdurchschnittliche Monatsbestand zeigt somit jenen Teil der Bevölkerung an, der zur Existenzsicherung über einen kürzeren und längeren Zeitraum auf Sozialhilfeleistungen angewiesen ist. Die Personenzahl ist jedoch nur für den Stichmonat Dezember vorhanden.

*** In allen Städten ausser Zürich sind die Angaben inkl. fremdplatzierte Personen (platziert in Heimen). Der Anteil der Fremdplatzierten schwankt von knapp 6% in Basel bis rund 33% in Luzern am Total der Fälle. In Winterthur liegt der Anteil bei 22%, in Schaffhausen und St. Gallen bei 11%, in Uster bei 14% und in Bern bei knapp 8%. Die Fallzahlen für die Stadt Zürich weichen in diesem Bericht leicht ab von jenen, die im Geschäftsbericht der Stadt Zürich veröffentlicht wurden. Aus technischen Gründen sind hier die Fälle von anerkannten Flüchtlingen nicht enthalten, bei denen die Fallführung bei der Asylorganisation und nicht bei den Sozialen Diensten liegt. Im Geschäftsbericht sind diese Fälle mitgezählt.

Entwicklung der offiziellen Arbeitslosenquote (in %) in den Städten, Jahresdurchschnitte

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Zürich	2.6	2.3	3.5	5.3	4.9	4.3	3.6	2.8
Basel	2.2	2.3	3.2	4.5	4.8	4.3	3.9	3.4
Bern	2.2	2.0	2.7	4.1	4.4	4.4	4.0	3.2
Winterthur	2.6	2.5	3.9	5.6	5.9	5.2	3.9	3.1
St. Gallen	2.1	1.7	2.9	4.4	4.4	4.1	3.5	2.7
Luzern	2.2	2.1	3.1	4.3	4.5	4.4	3.9	3.0
Schaffhausen	2.1	2.0	3.0	3.9	4.3	3.9	3.4	2.7
Uster	2.1	1.9	4.2	5.8	5.6	5.1	4.2	3.3

Quelle: Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Ressort Arbeitsmarktstatistik



Haushaltsstruktur in den Städten: Anteil Haushaltstyp am Total aller Privathaushalte; Angaben gemäss Volkszählung 2000 (VZ2000)

	1-P-HH	Allein- erziehende	(Ehe-)Paare o. Kind(er)	(Ehe-)Paare m. Kind(er)n	nicht zuzuordnen*
Zürich	50.7%	4.4%	22.9%	16.1%	5.8%
Basel	51.5%	5.0%	23.7%	16.9%	3.0%
Bern	52.1%	4.6%	23.9%	14.7%	4.7%
Winterthur	39.5%	5.1%	27.8%	24.4%	3.2%
St. Gallen	46.3%	5.1%	24.2%	20.4%	4.1%
Luzern	50.5%	4.5%	24.8%	16.4%	3.8%
Schaffhausen	40.0%	5.6%	27.8%	24.3%	2.2%
Uster	36.4%	5.6%	27.6%	28.1%	2.3%

* Nicht zugeordnet wurden – da in dieser Form nicht als Sozialhilfefall zugelassen – einerseits erwachsene Personen, die mit ihren Eltern bzw. einem Elternteil zusammen leben, und andererseits so genannte „Nichtfamilienhaushalte“, welche insbesondere Wohngemeinschaften beinhalten. Diese beiden Kategorien sind bei der Volkszählung separat ausgewiesen. Personen in solchen speziellen Wohnformen werden in der Sozialhilfe – wenn sie über kein oder zu geringes Einkommen verfügen – als nicht allein lebende Ein-Personen-Haushalte aufgenommen.

Zugesprochene Anreize nach neuen SKOS-Richtlinien: Fälle jeweils im Stichmonat Dezember, ohne Fremdplatzierte

	MIZ		IZU		EFB		Keine Zulagen	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Zürich	14%	11%	14%	14%	15%	18%	57%	57%
Basel 1)	12%	10%	12%	14%	19%	21%	57%	55%
Bern 1)	21%	19%	55%	52%	12%	16%	12%	13%
Winterthur	21%	11%	17%	15%	20%	15%	42%	59%
St. Gallen	0%	0%	10%	13%	16%	16%	74%	71%
Luzern	23%	16%	23%	25%	17%	22%	37%	39%
Schaffhausen 2)	2%	2%	57%	45%	19%	12%	22%	41%
Uster	15%	11%	17%	14%	11%	18%	57%	57%

MIZ: minimale Integrationszulage

IZU: Integrationszulage

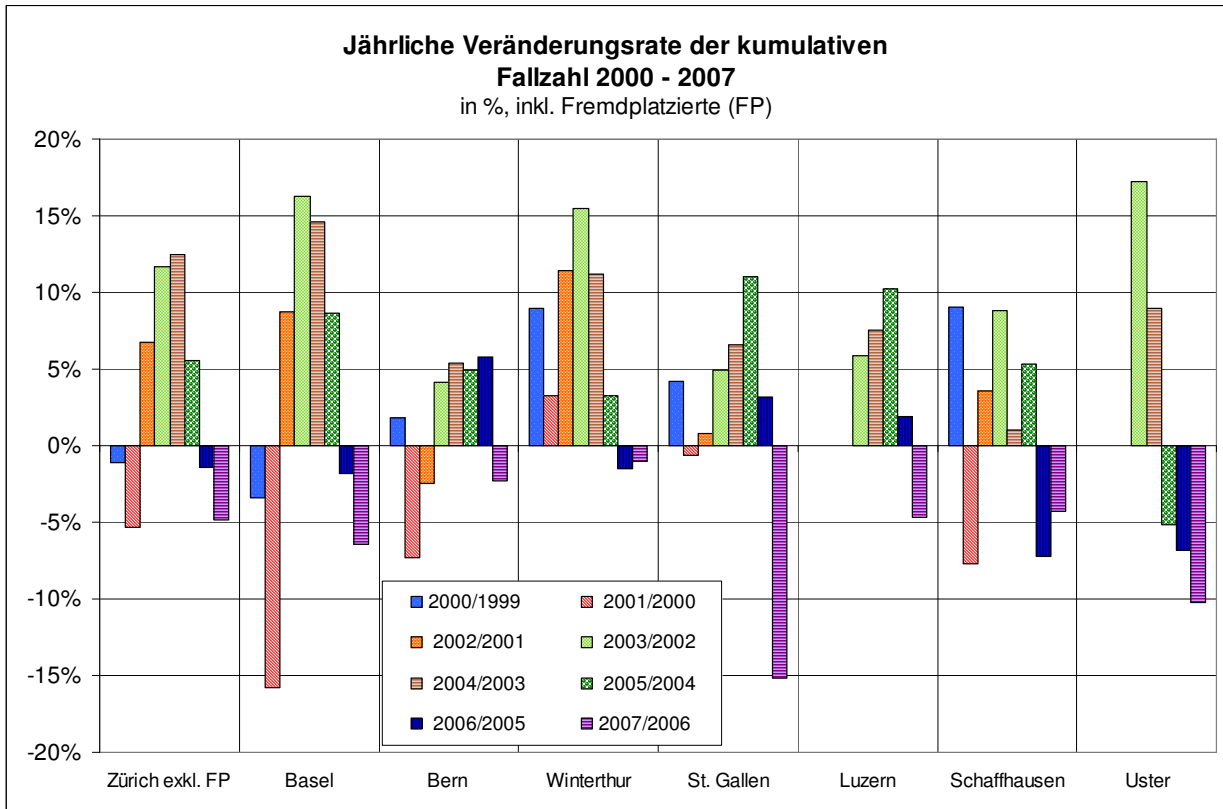
EFB: Einkommensfreibetrag

1) In Basel für 2006 und in Bern für 2007 sind die Fremdplatzierten enthalten.

2) In Schaffhausen sind die Anteile von 2006 auf die kumulative Fallzahl bezogen, nicht auf den Stichmonat Dezember.

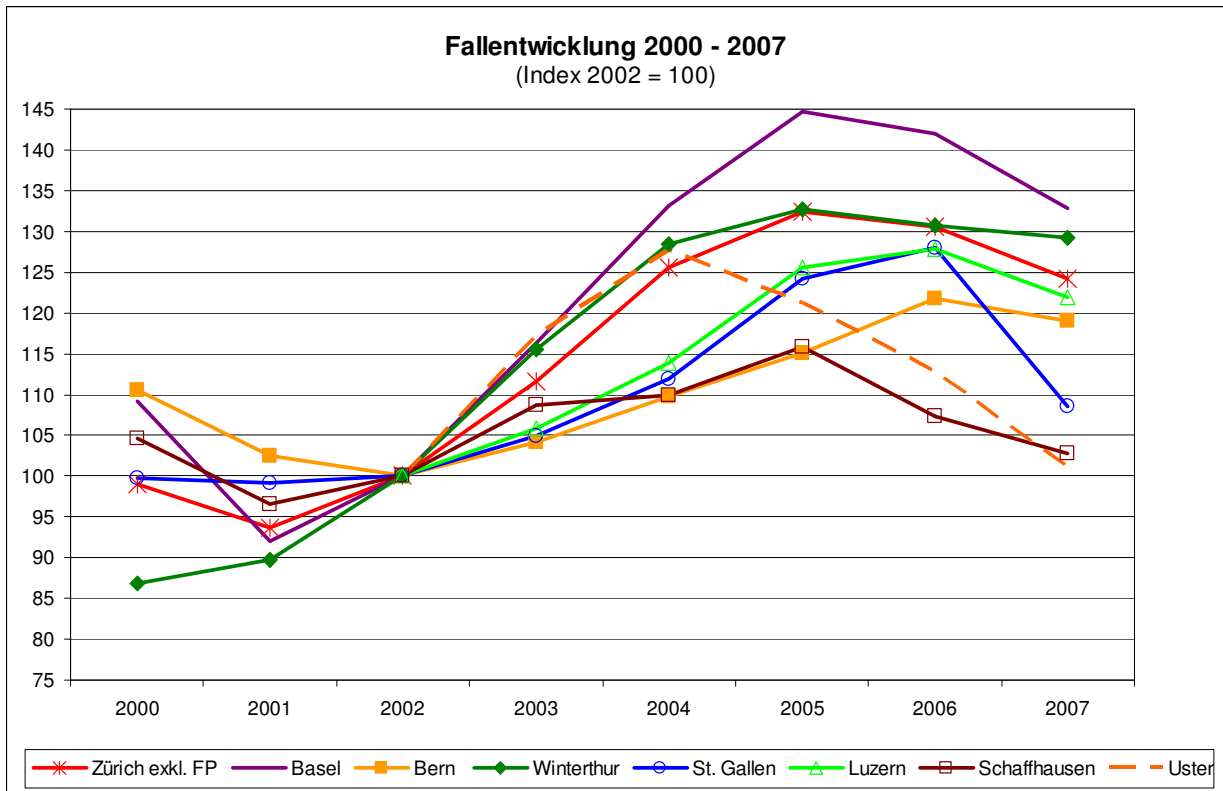


Entwicklung der kumulativen Fallzahl



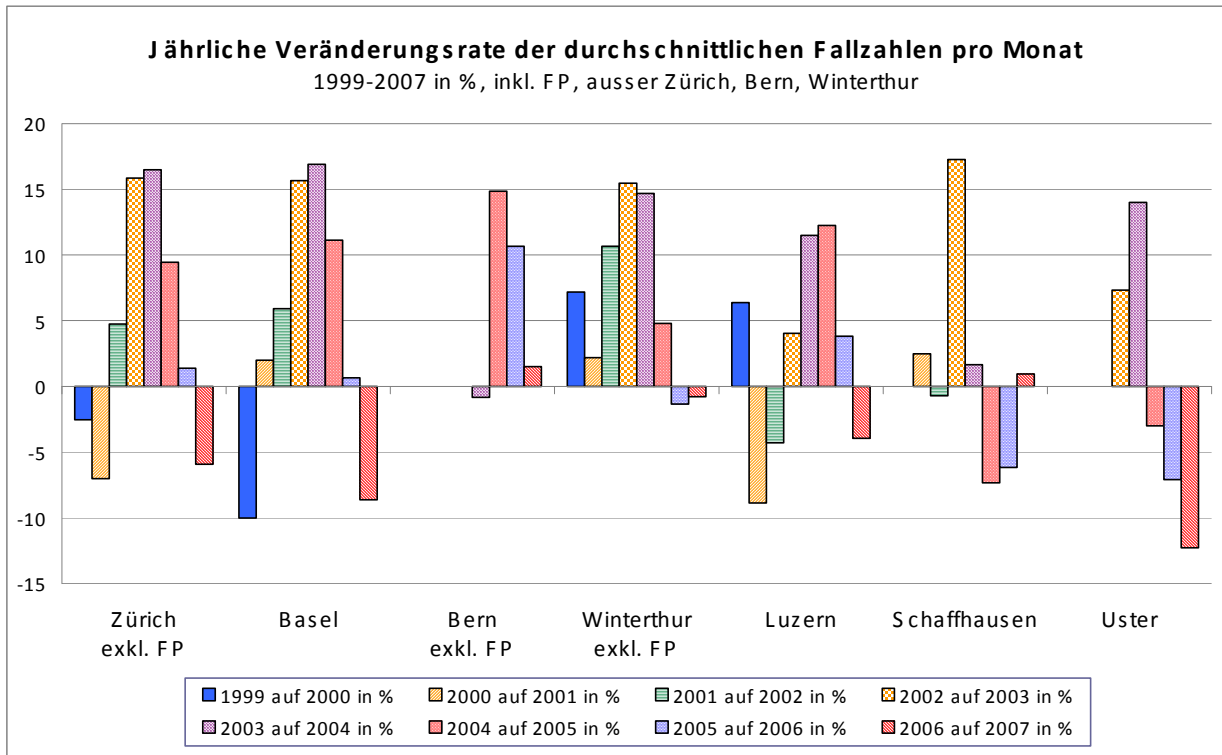
Die Zuwachsrate für Bern ist 2004 geg. 2003 wegen erhebungstechnischen Änderungen zu tief ausgewiesen.

Fallentwicklung (Index 2002 = 100, kumulierte Fallzahl inkl. Fremdplatzierte)



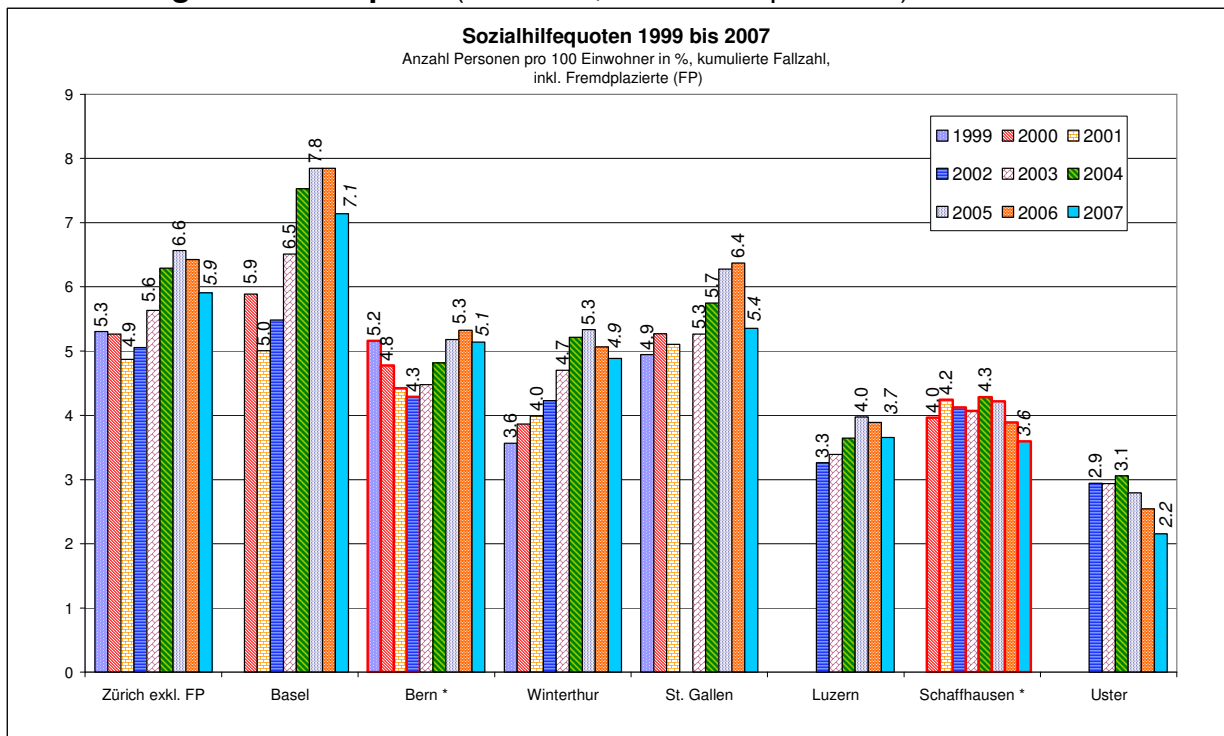


Entwicklung der durchschnittlichen monatlichen Fallzahl



Die durchschnittliche Anzahl Fälle pro Monat mit Auszahlungen ist als interne Steuerungsgrösse relevant. Sie gibt in Beziehung zu den Kosten ein relativ gut zutreffendes Bild über die Kosten pro Fall. Durch die Analyse des Verlaufs innerhalb des Jahres eignet sie sich besser zur Abschätzung der Fallentwicklung als die kumulierte Fallzahl und ermöglicht daher eine genauere Budgetierung. Sie kann jedoch nicht von allen Städten geliefert werden.

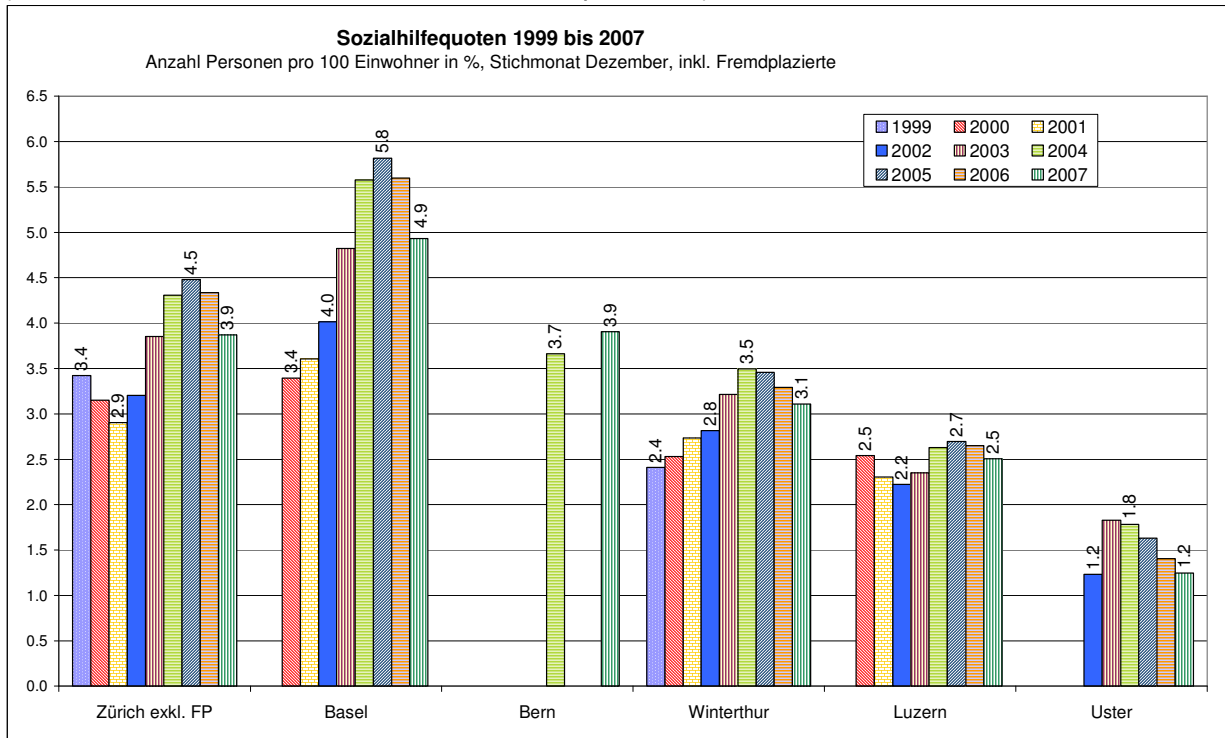
Entwicklung Sozialhilfequote (kumuliert, inkl. Fremdplatzierte)



* Die Sozialhilfequote wurde in **Bern** von 1999-2003 gemäss einer anderen Definition erhoben als in den nachfolgenden Jahren. Die Sozialhilfequote wird deshalb vor 2004 zu hoch ausgewiesen. Ab 2004 wurde die Definition den anderen Städten angepasst. Für **Schaffhausen** ist die Sozialhilfequote im Vergleich zu den anderen Städten für sämtliche Jahre zu hoch ausgewiesen, da die Fälle bzw. die Personen – wie in Bern bis 2003 – anders gezählt werden.

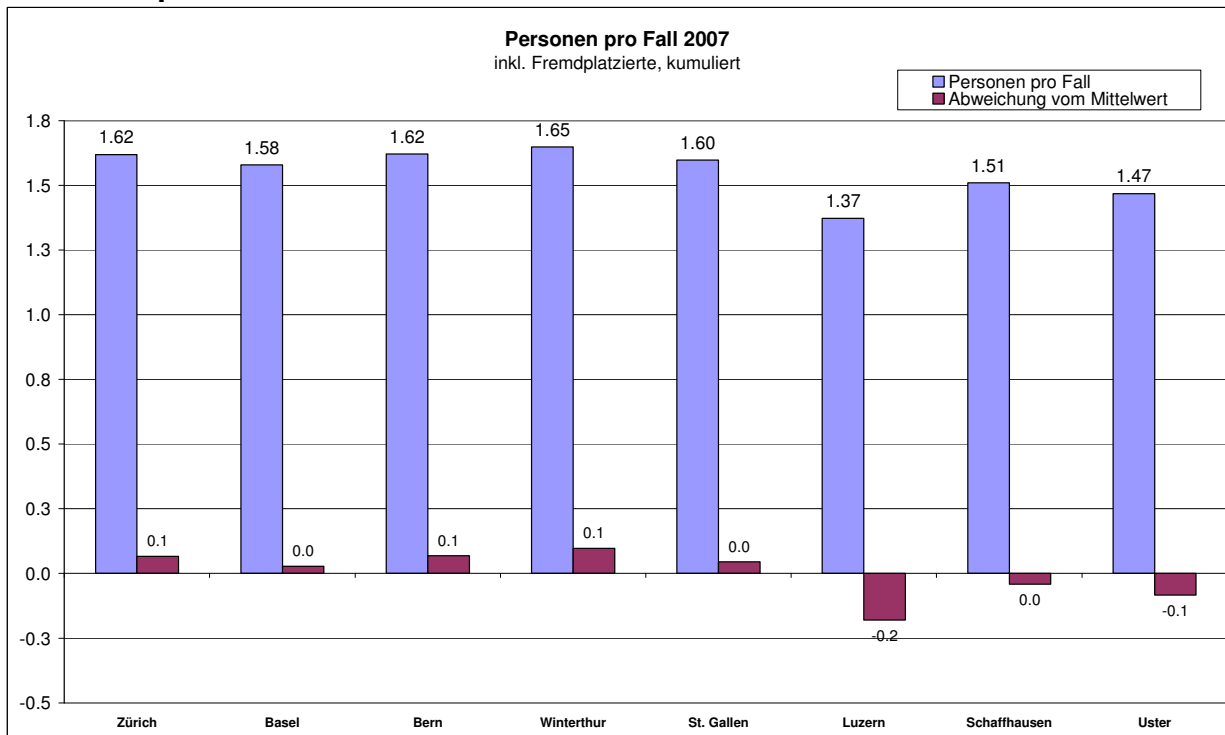


Entwicklung Sozialhilfequote (Zahlfälle Stichmonat Dezember, inkl. Fremdplatzierte)



St. Gallen und Schaffhausen können diese Kennzahl nicht liefern – Bern nur für zwei einzelne Jahre.

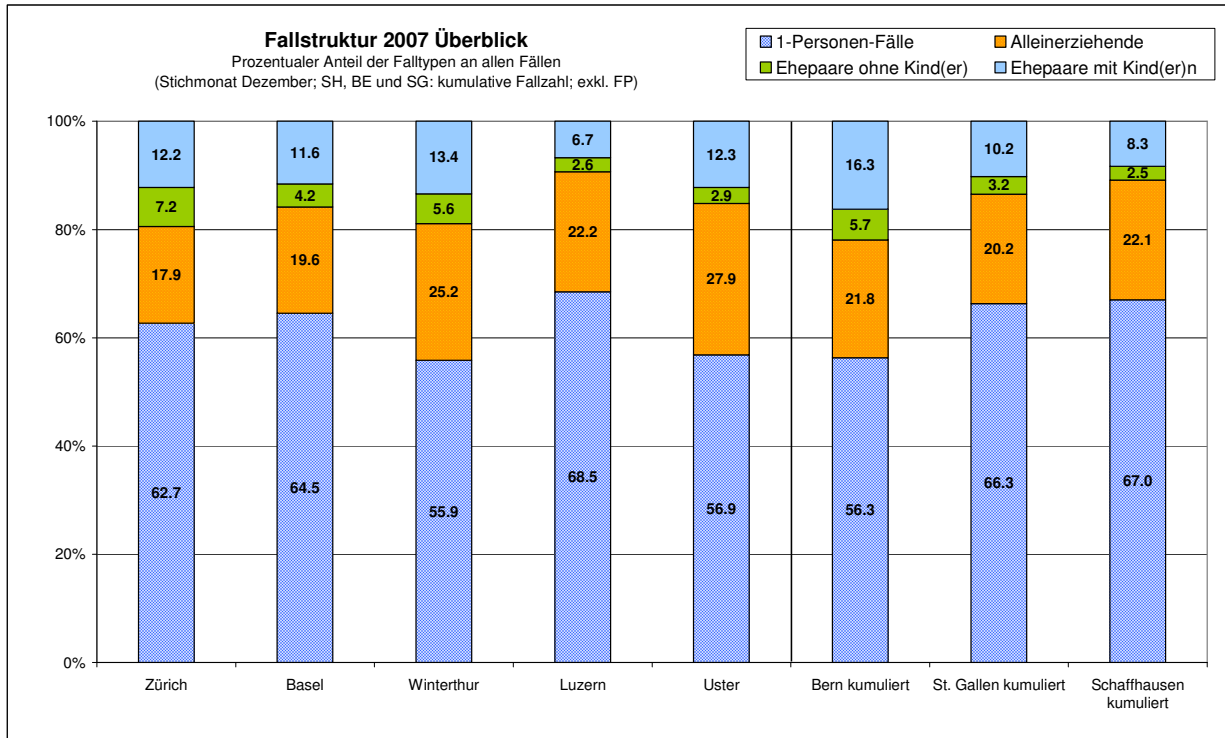
Personen pro Fall: Personen der kumulierten Fallzahl



Für Schaffhausen ist diese Kennzahl zu hoch ausgewiesen (andere Zählart).

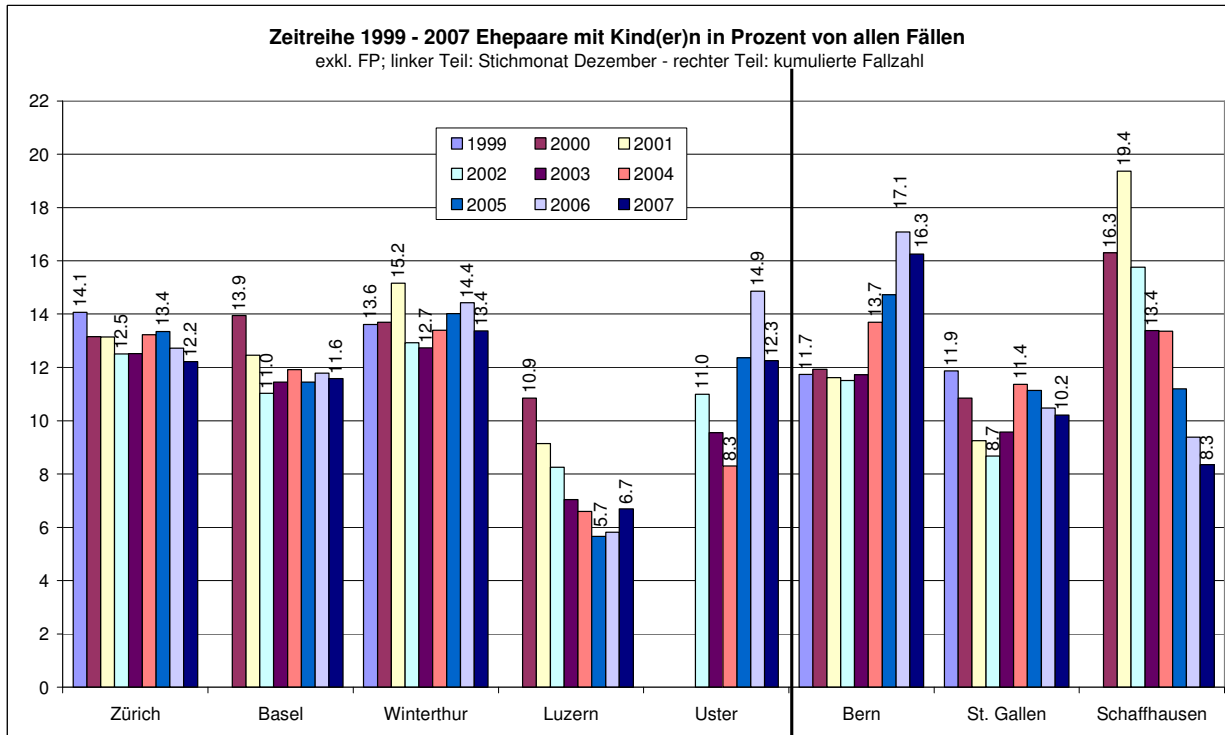


Haushaltsstruktur (ohne Fremdplatzierte)



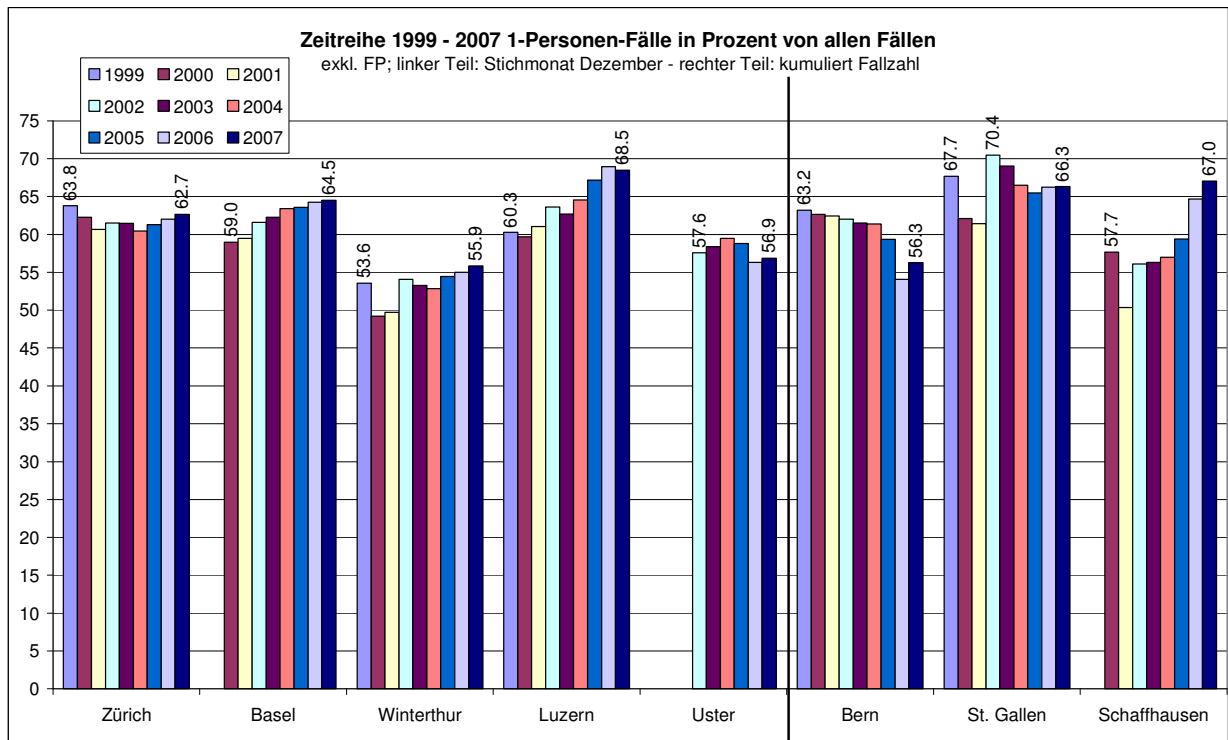
1) In St. Gallen sind bei den 1-Personen-Fällen rund 8% Kinder und Jugendliche enthalten, die fremdplatziert sind.

Paare mit Kindern



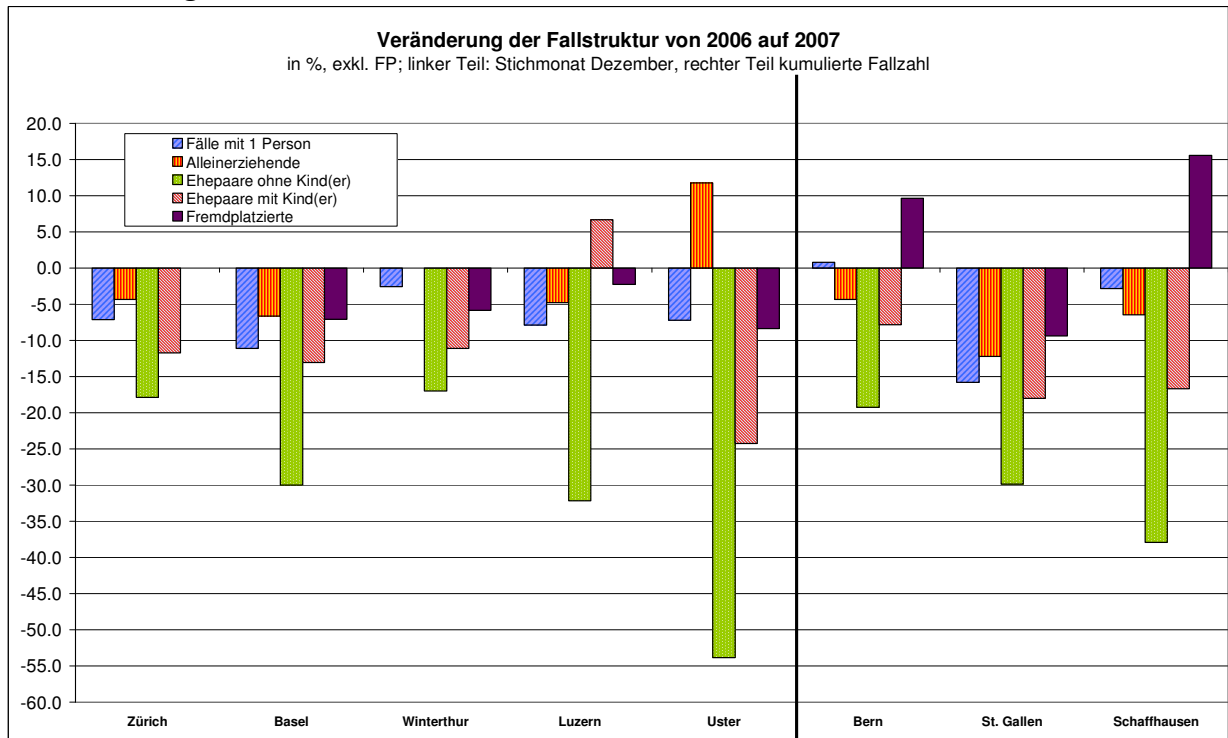


Ein-Personen-Fälle



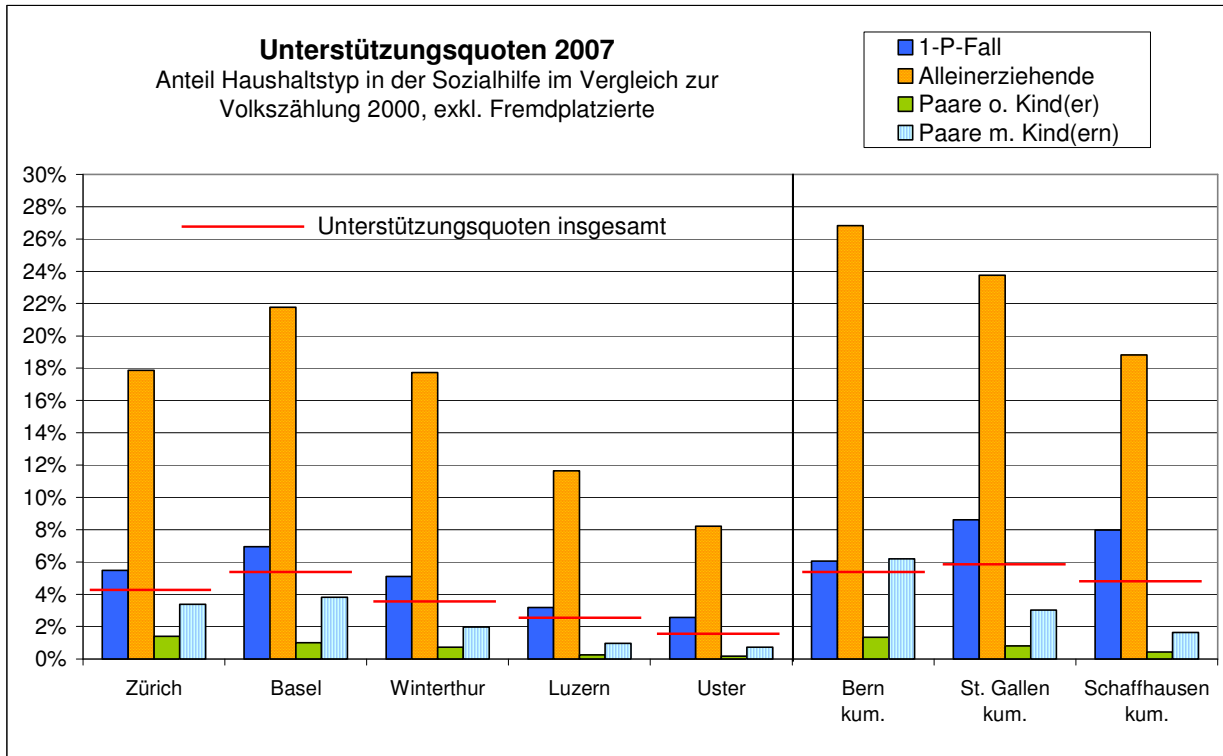
In St. Gallen sind bei den 1-Personen-Fällen rund 8% Kinder und Jugendliche enthalten, die fremdplatziert sind

Veränderung der Fallstruktur



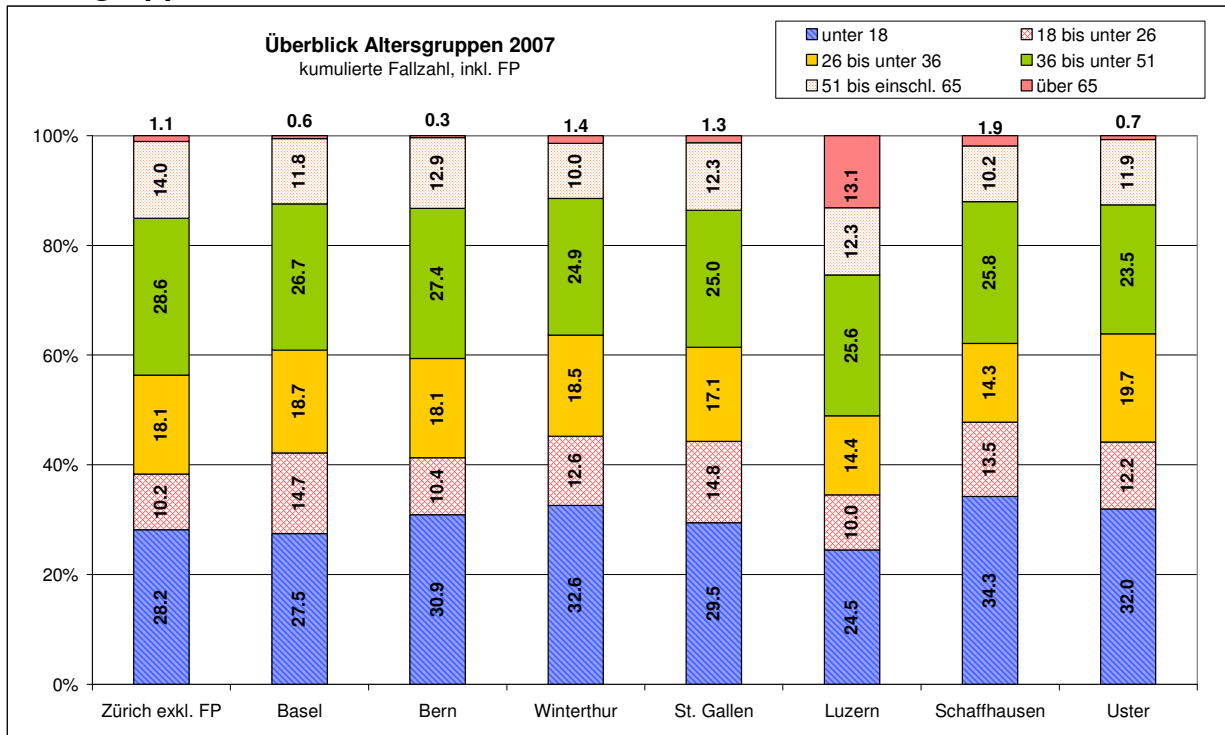


Unterstützungsquote (ohne Fremdplatzierte): Erhebungsart Stichmonat Dezember (links) bzw. kumulative Fallzahl (rechts)



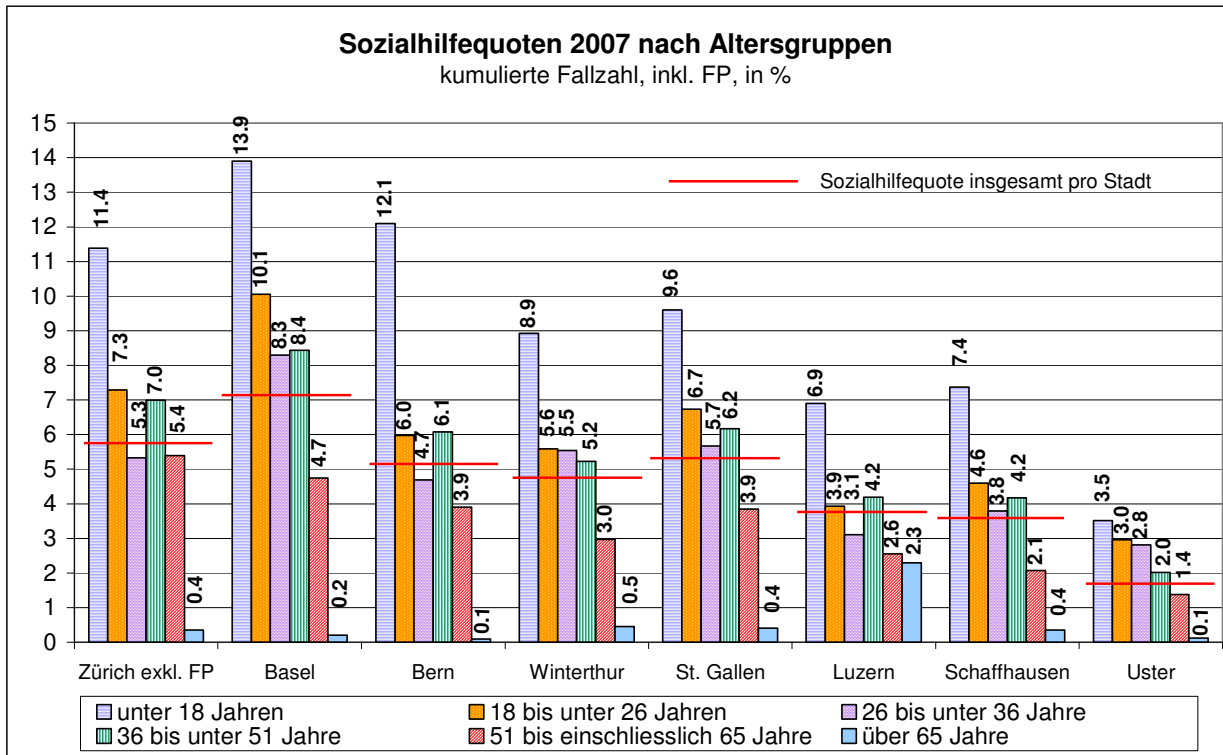
In St. Gallen sind bei den 1-Personen-Fällen rund 9% Kinder und Jugendliche enthalten, die fremdplatziert sind.
Winterthur weist in seinen eigenen Sozialberichten ebenfalls Unterstützungsquoten aus: Jener Berechnung liegt jedoch eine eigene Analyse der Einwohnerdienste (aktuelle Haushaltsstruktur von Winterthur) zugrunde und nicht die Volkszählung 2000 wie im vorliegenden Bericht.

Altersgruppen



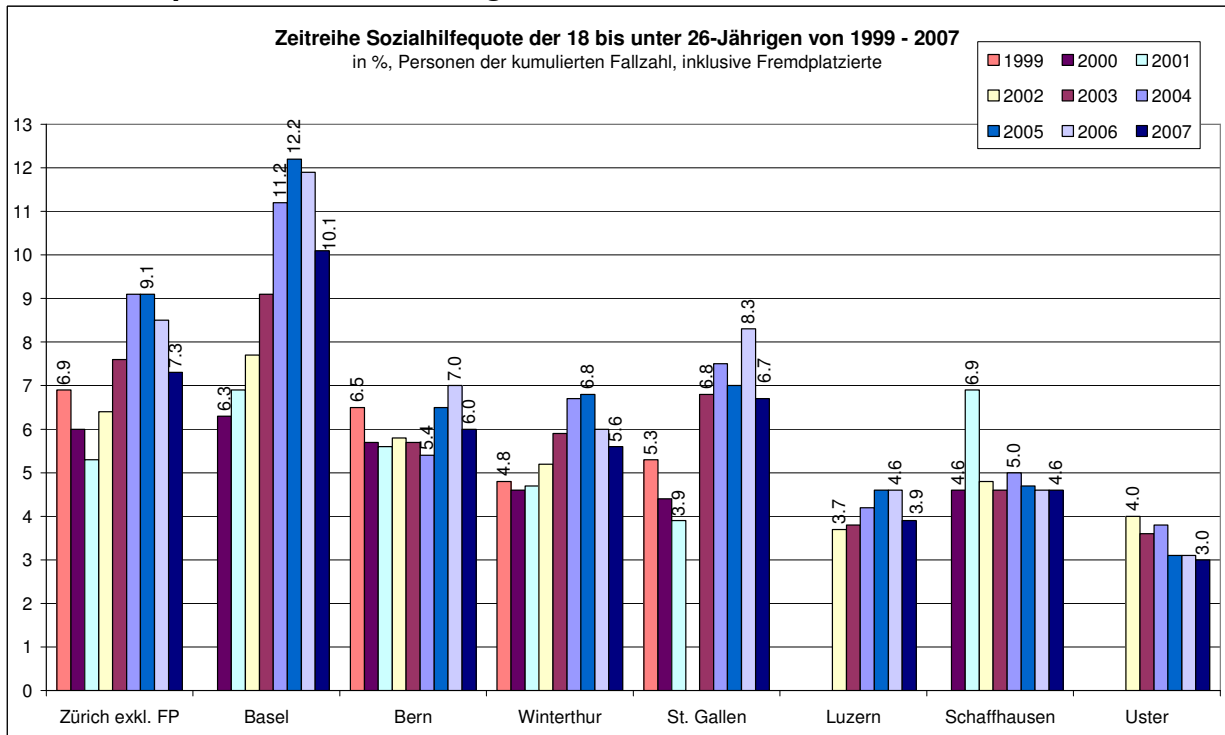


Altersspezifische Sozialhilfequote



In Schaffhausen sind die Quoten aufgrund einer anderen Zählart im Vergleich zu den anderen Städten zu hoch ausgewiesen.

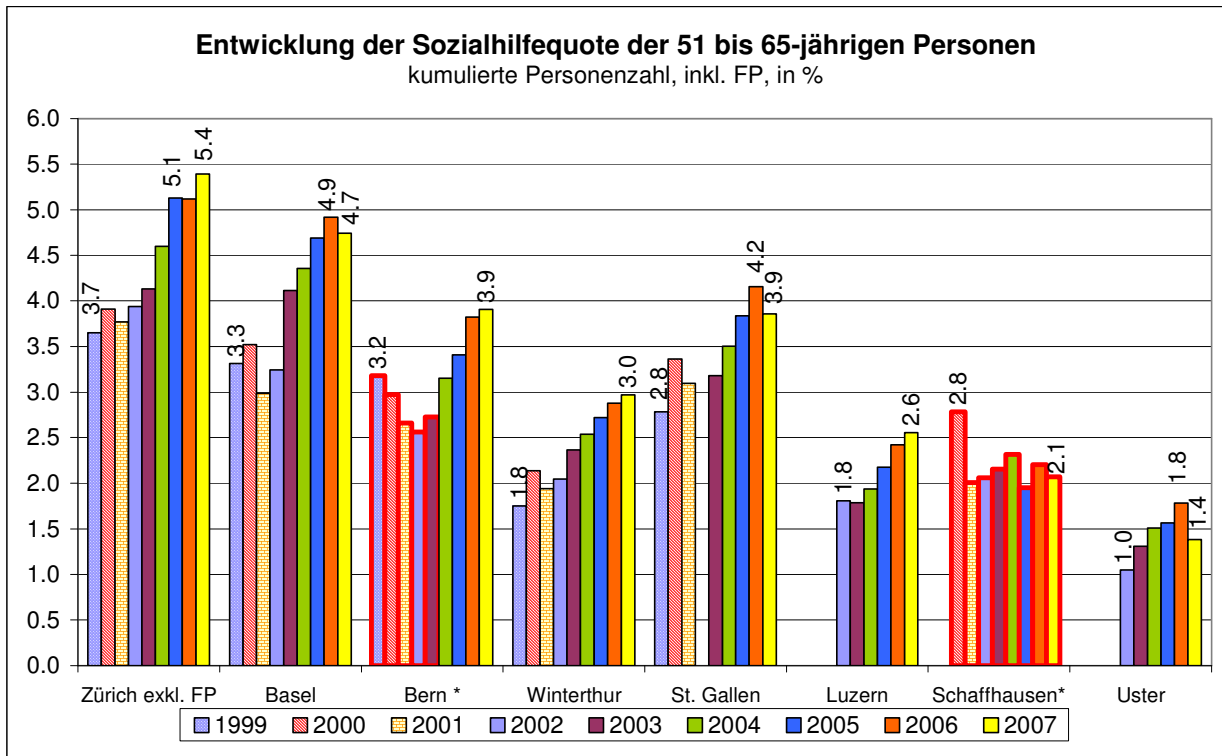
Sozialhilfequote der 18-25-Jährigen



In Schaffhausen sind die Quoten aufgrund einer anderen Zählart im Vergleich zu den anderen Städten zu hoch ausgewiesen.

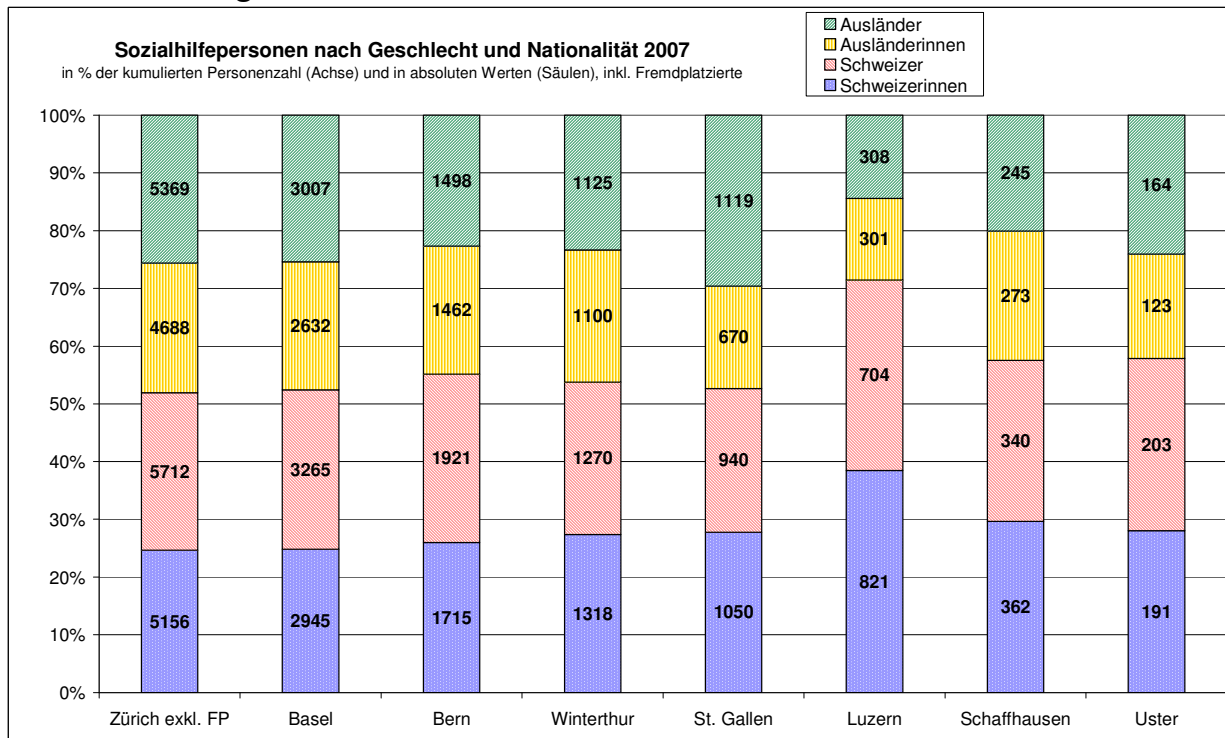


Sozialhilfequote der 51 bis 65-Jährigen



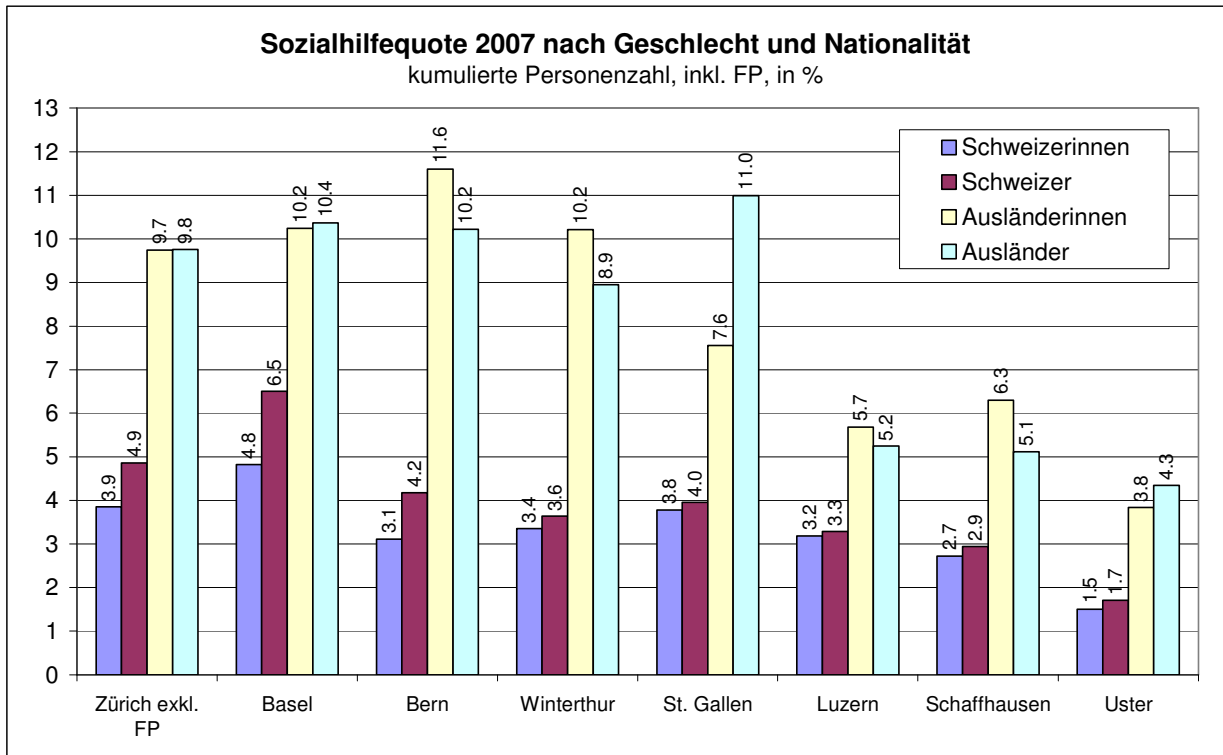
* Die Sozialhilfequote wurde in **Bern** von 1999-2003 gemäss einer anderen Definition erhoben als in den nachfolgenden Jahren. Die Sozialhilfequote wird deshalb vor 2004 zu hoch ausgewiesen. Ab 2004 wurde die Definition den anderen Städten angepasst. Für **Schaffhausen** ist die Sozialhilfequote im Vergleich zu den anderen Städten für sämtliche Jahre zu hoch ausgewiesen, da die Fälle bzw. die Personen – wie in Bern bis 2003 – anders gezählt werden.

SozialhilfebezügerInnen: Geschlecht und Nationalität



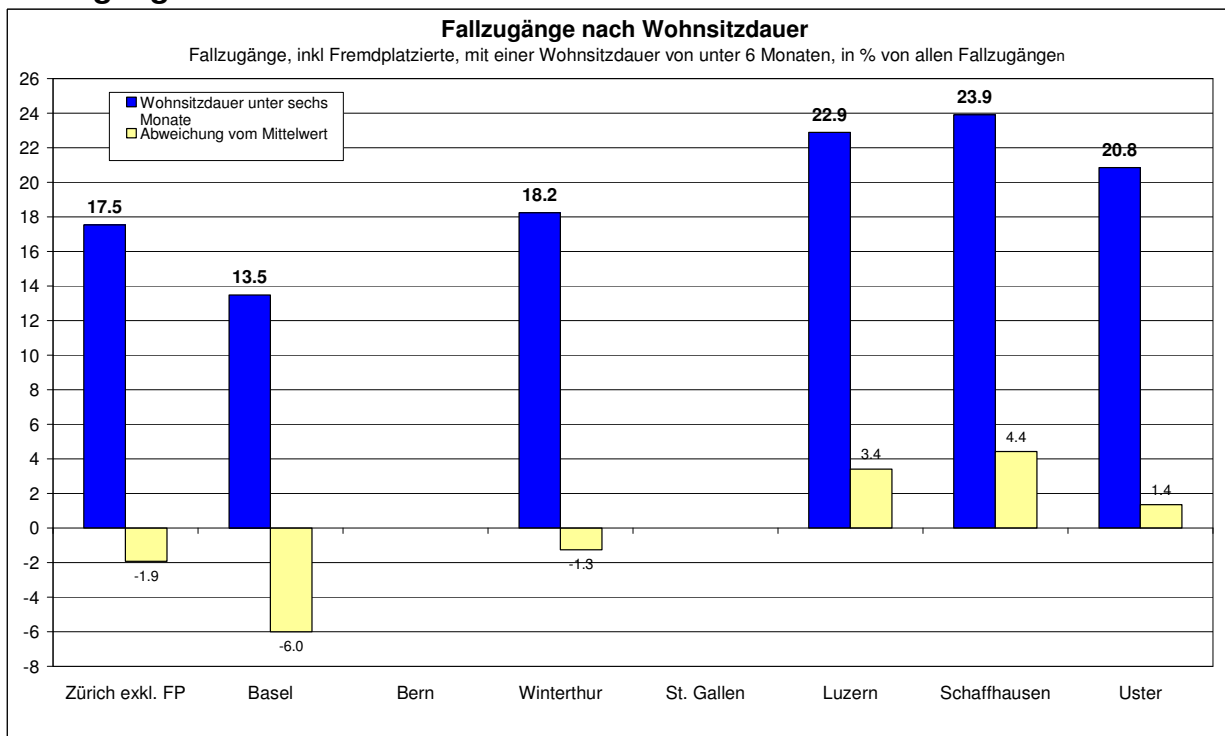


Sozialhilfequote nach Geschlecht und Nationalität



In Schaffhausen sind die Quoten aufgrund einer anderen Zählart im Vergleich zu den anderen Städten zu hoch ausgewiesen.

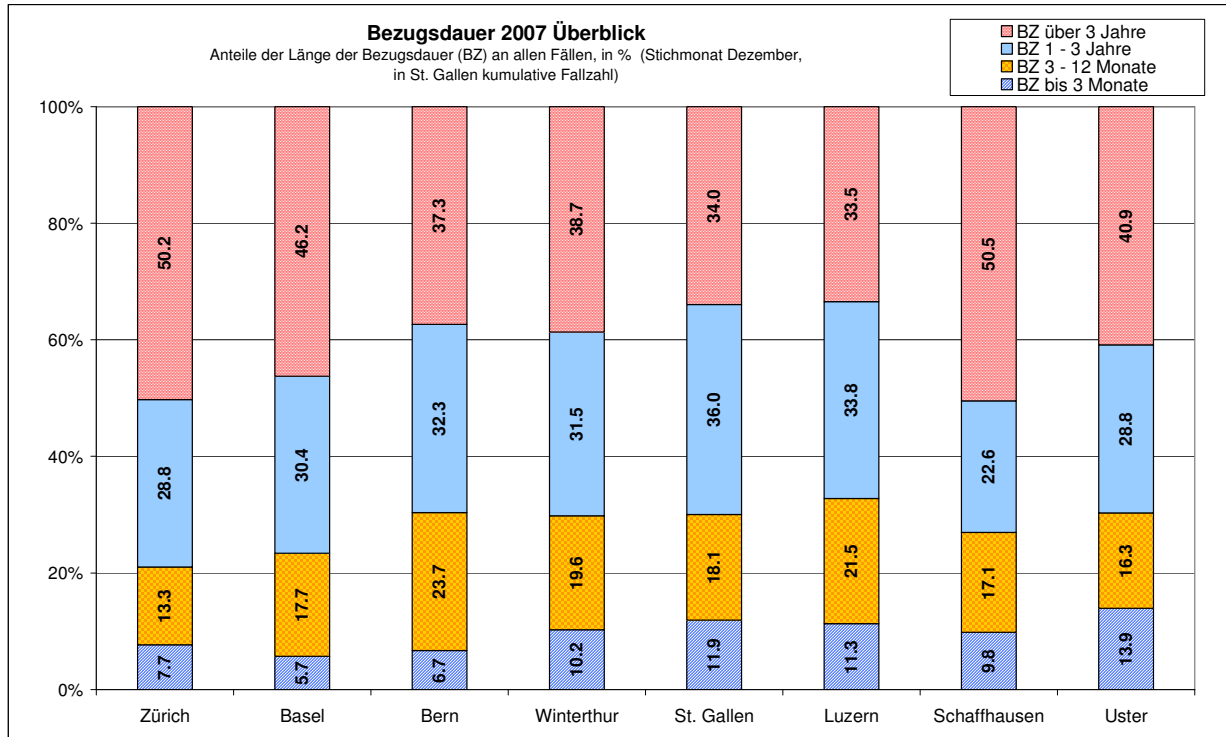
Fallzüge nach Wohnsitzdauer 2007



Bern und St. Gallen konnten dazu keine Angaben machen.

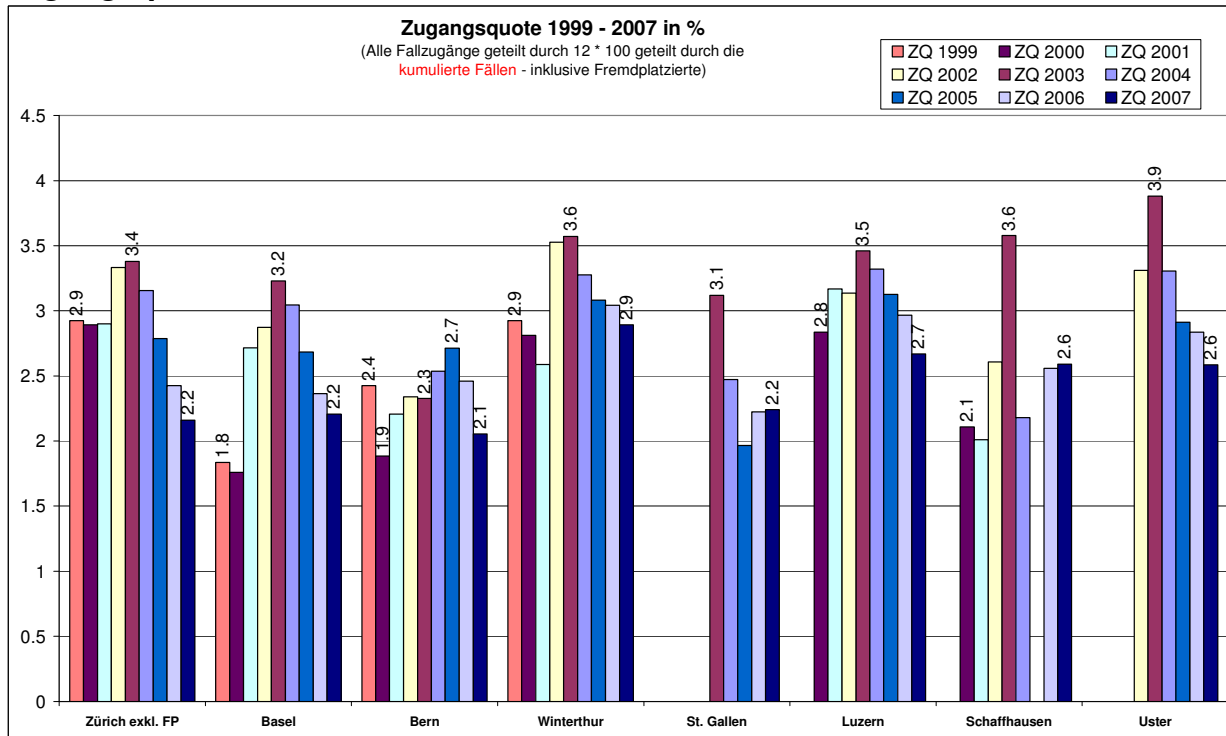


Verteilung Bezugsdauer



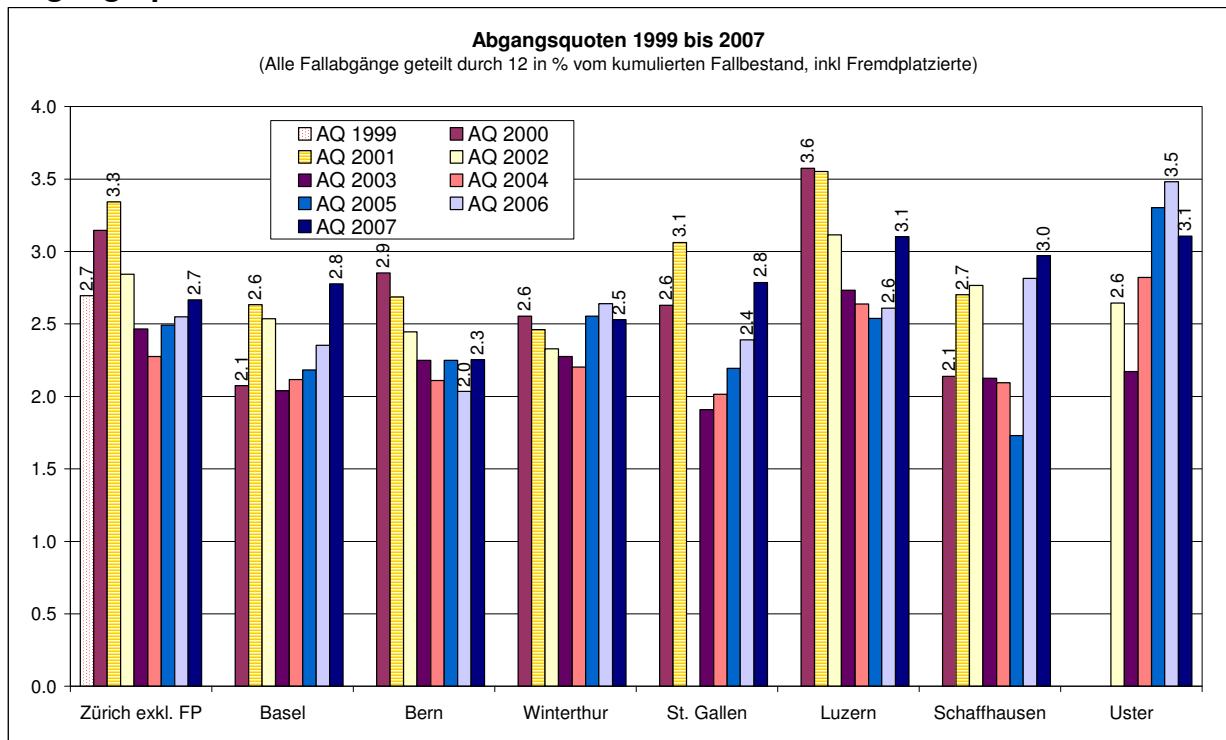
In Zürich, Basel, Luzern und Uster sind die Fallzahlen ohne Fremdplatzierte zugrunde gelegt; in Bern, Winterthur, St. Gallen und Schaffhausen sind die Fremdplatzierten mit berücksichtigt worden.

Zugangsquote

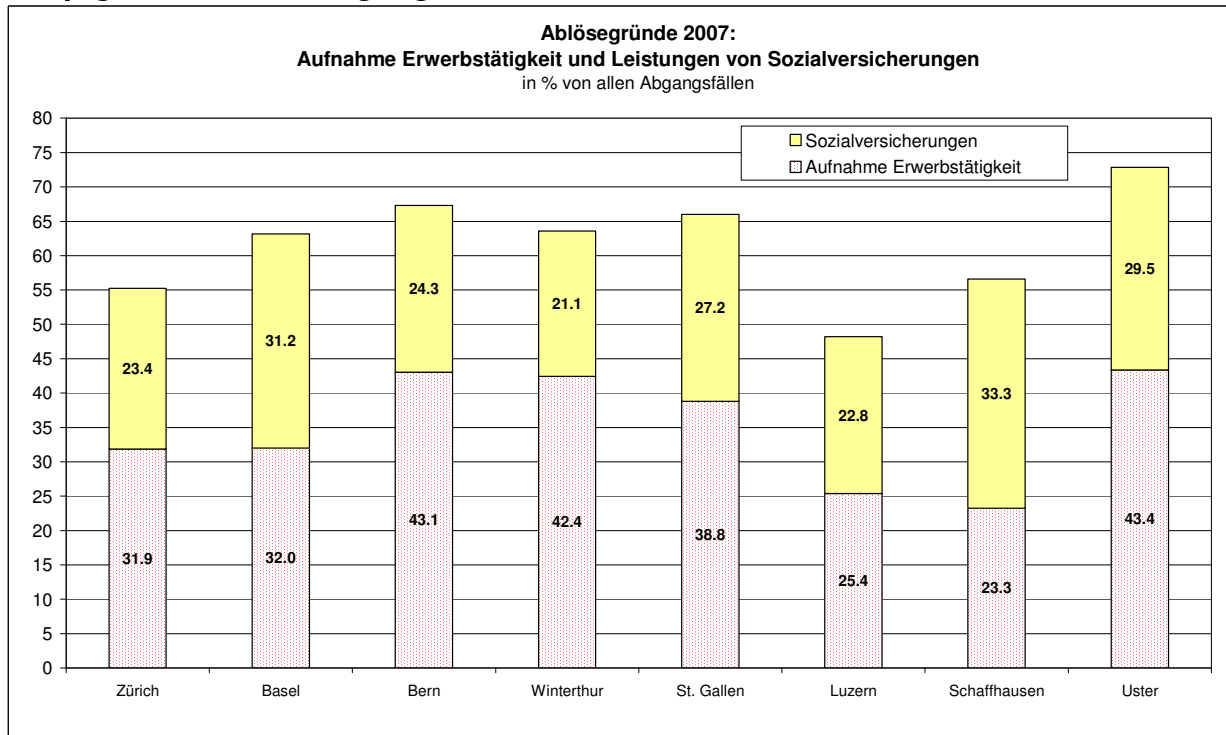




Abgangsquote



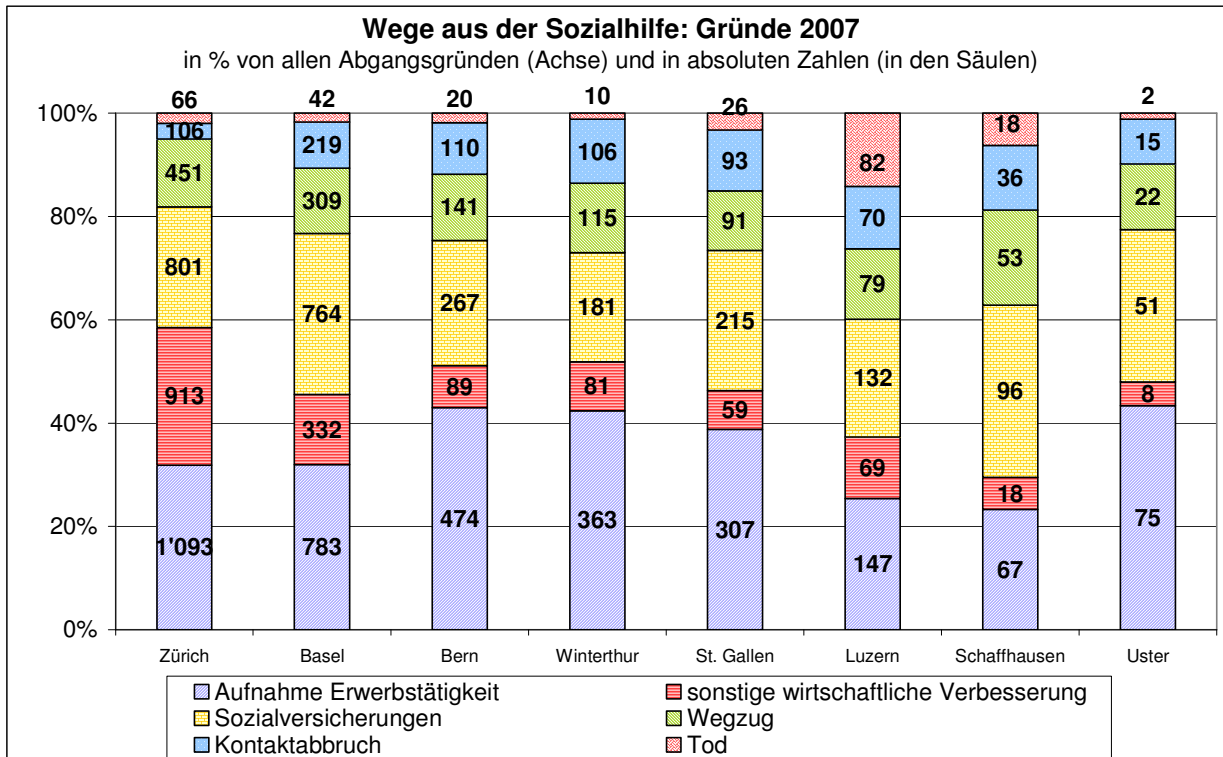
Hauptgründe für Fallabgang



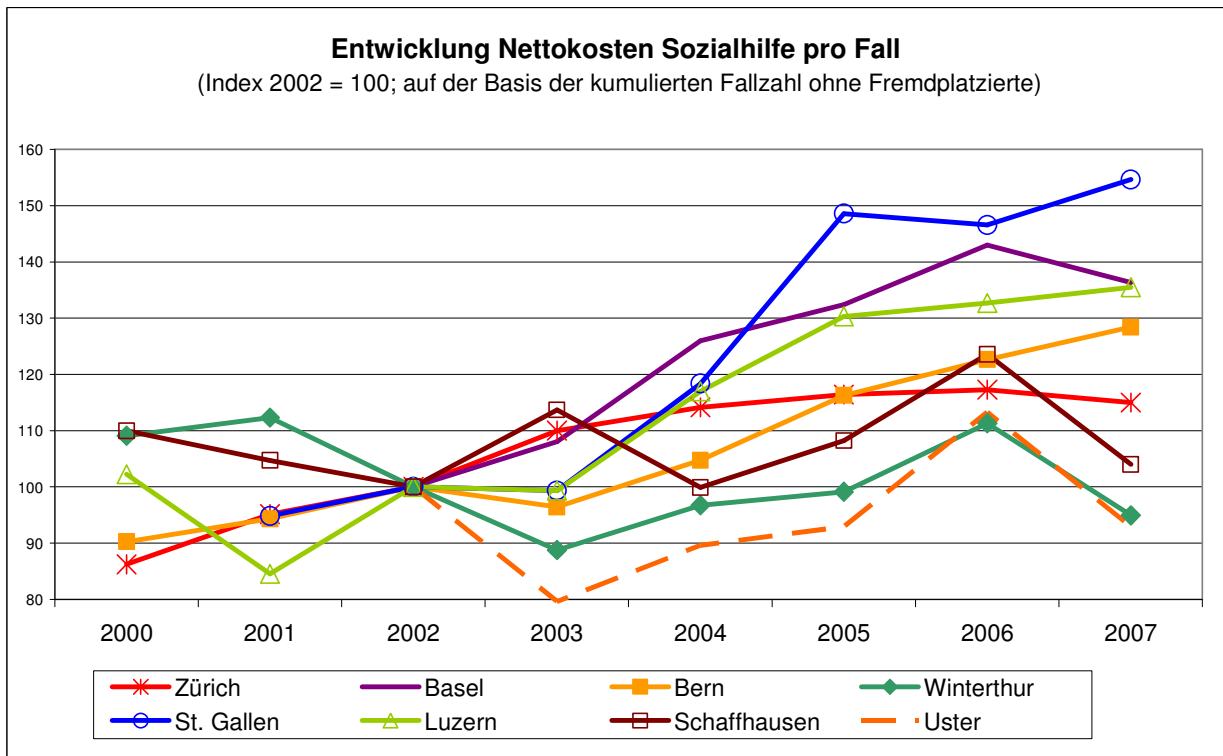
Bei den Abgängen wegen Erwerbstätigkeit werden in einigen Städten auch Fälle mitgezählt, die in Arbeitsintegrationsprogramme abgelöst werden (Uster, Bern, Schaffhausen, wenige in Winterthur). Voraussetzung ist, dass der Lohn bzw. der Soziallohn so hoch angesetzt ist, dass kein ergänzender Sozialhilfebezug mehr notwendig ist



Abgänge aus der Sozialhilfe



Entwicklung der Nettokosten pro Fall









erstellt von der Sozialhilfe Basel:

Kennzahlenvergleich der Schweizerischen Städteinitiative

Kennzahlen-Cockpit 2007

 = Verbesserung gegenüber dem Vorjahr
 = Verschlechterung gegenüber dem Vorjahr
 = über Mittelwert
 = unter Mittelwert

Fallentwicklung

Städte nach Anzahl Einwohner von links nach rechts absteigend sortiert.

	Zürich	Basel	Bern	Winterthur	St. Gallen	Luzern	Schaffhausen	Uster	Mittelwert
--	--------	-------	------	------------	------------	--------	--------------	-------	------------

	1)								
Veränderung durchschnittliche Zahlfälle pro Monat <i>(2006 auf 2007 in %)</i>	-5.9	-8.6	1.5	-0.8	X	-3.9	0.9	-12.3	-4.2
Veränderung kumulierte Zahlfälle im Kalenderjahr <i>(2006 auf 2007 in %)</i>	-4.9	-6.4	-2.3	-1.1	-15.2	-4.7	-4.3	-10.3	-6.2
	2)		2)		3)				
Zugangsquote <i>(durchschn. monatl. Zugang 2007 in % des Fallbestandes)</i>	2.2	2.2	2.1	2.9	2.2	2.7	2.6	2.6	2.5
Veränderung Zugangsquote <i>(2006 auf 2007 in % des Fallbestandes)</i>	-10.7	-7.8	-16.5	-5.1	0.7	-12.3	2.0	-4.3	-6.4
	2)		2)		3)				
Abgangsquote <i>(durchschn. monatl. Abgang 2007 in % Fallbestandes)</i>	3.1	3.1	2.0	2.9	2.4	3.4	4.4	3.8	3.5
Veränderung Abgangsquote <i>(2006 auf 2007 in % des Fallbestandes)</i>	4.8	16.6	10.8	-4.4	16.6	16.0	6.4	-6.5	5.5
Anteil Kurzzeitbezüger <i>(Bezugsdauer <= 12 Monate; 2007 in %)</i>	21.0	23.4	30.4	29.8	30.1	32.8	26.9	30.3	28.1
Anteil Langzeitbezüger <i>(Bezugsdauer > 12 Monate; 2007 in %)</i>	79.0	76.6	69.7	70.2	70.0	67.2	73.1	69.7	71.9
	4)				4)		5)		
Anteil 1-Personen-Fälle <i>(Stichmonat Dezember 2007 in %)</i>	62.7	64.5	56.3	55.9	66.3	68.5	67.0	56.9	60.8
Anteil Alleinerziehende mit Kind(ern) <i>(Stichmonat Dezember 2007 in %)</i>	17.9	19.7	21.8	25.2	20.2	22.2	22.1	27.9	22.4
Anteil Ehepaare ohne Kind(ern) <i>(Stichmonat Dezember 2007 in %)</i>	7.2	4.2	5.7	5.6	3.2	2.7	2.5	2.9	4.7
Anteil Ehepaare mit Kind(ern) <i>(Stichmonat Dezember 2007 in %)</i>	12.2	11.6	16.3	13.4	10.2	6.7	8.3	12.3	12.1

- 1) Die Fallzahlen für die Stadt Zürich weichen in diesem Bericht leicht ab von jenen, die im Geschäftsbericht der Stadt Zürich veröffentlicht wurden. Aus technischen Gründen sind hier die Fälle von anerkannten Flüchtlingen nicht enthalten, bei denen die Fallführung bei der Asylorganisation und nicht bei den Sozialen Diensten liegt. Im Geschäftsbericht der Stadt Zürich sind diese Fälle mitgezählt.
- 2) in Bern und in St. Gallen können diese Kennzahlen nur mit den kumulierten Fallzahlen berechnet werden
- 3) Mittelwerte ohne Bern und St. Gallen berechnet; vgl. 2)
- 4) in St. Gallen und Schaffhausen ist die Struktur nur für die kumulierten Fallzahlen bekannt
- 5) Mittelwerte ohne St. Gallen und Schaffhausen berechnet; vgl. 4)



Personen

	Städte nach Anzahl Einwohner von links nach rechts absteigend sortiert.								
	Zürich	Basel	Bern	Winterthur	St. Gallen	Luzern	Schaffhausen	Uster	Mittelwert
Sozialhilfequote (Stichmonat Dezember 2007 in %)	3.9	4.9	3.9	3.1	X	2.5	3.6	1.2	3.3
Veränderung Sozialhilfequote (Stichmonat Dez. 2006 auf Dez. 2007 in %)	-10.7	-11.9	X	-5.6	X	-5.5	-7.6	-11.2	-9.0
Sozialhilfequote unter 18 Jahre (Stichmonat Dezember 2007 in %)	8.1	10.2	9.7	6.1	X	4.9	7.4	2.3	6.9
Sozialhilfequote 18 bis unter 26 Jahre (Stichmonat Dezember 2007 in %)	3.9	5.2	3.7	3.1	X	2.1	4.6	1.2	3.2
Sozialhilfequote 26 bis unter 36 Jahre (Stichmonat Dezember 2007 in %)	3.3	5.4	3.4	3.3	X	1.9	3.8	1.6	3.2
Sozialhilfequote 36 bis unter 51 Jahre (Stichmonat Dezember 2007 in %)	4.6	6.0	4.7	3.3	X	2.8	4.2	1.3	3.8
Sozialhilfequote 51 bis einschl. 65 Jahre (Stichmonat Dezember 2007 in %)	3.7	3.8	3.1	3.2	X	1.8	2.1	0.7	2.7
Sozialhilfequote über 65 Jahre (Stichmonat Dezember 2007 in %)	0.1	0.1	0.1	0.3	X	1.9	0.4	0.1	0.4
Anteil weibliche Personen (Stichmonat Dezember 2007 in %)	47.8	47.3	49.1	51.9	X	52.4	52.0	48.5	49.5
Anteil männliche Personen (Stichmonat Dezember 2007 in %)	52.2	52.7	50.9	48.1	X	47.6	48.0	51.5	50.5
Anteil Schweizer (Stichmonat Dezember 2007 in %)	51.8	53.6	54.9	52.3	X	71.6	57.5	57.6	57.0
Anteil Ausländer (Stichmonat Dezember 2007 in %)	48.2	46.4	45.1	47.7	X	28.4	42.5	42.4	43.0

- 6) in Schaffhausen können diese Kennzahlen nur mit der kumulierten Personenzahl (inkl. FP) berechnet werden
 7) Mittelwerte ohne Schaffhausen berechnet; vgl. 6)

Finanzen

	Städte nach Anzahl Einwohner von links nach rechts absteigend sortiert.								
	Zürich	Basel	Bern	Winterthur	St. Gallen	Luzern	Schaffhausen	Uster	Mittelwert
Unterstützungsausg. Netto pro Fall (Unterst. 07 / durchschn. Fallbestand 07; in 1000 Fr.)	X	15.5	17.5	15.8	X	17.0	10.8	13.9	15.9
Veränderung Unterstützung pro Fall netto (Jahresdurchschnitt 07 / Jahresdurchschnitt 06 in %)	-0.9	-2.4	-0.1	-14.2	X	-2.4	-21.9	-16.1	-6.0
Veränderung Rückerstattungen (Rückerstattungen insgesamt 07 / 06 in %)	3.2	-7.8	8.8	33.0	X	0.1	22.8	4.7	9.2

- 8) in Schaffhausen kann diese Kennzahl nur mit dem durchschn. Fallbestand inkl. FP berechnet werden
 9) Mittelwerte ohne Schaffhausen berechnet; vgl. 8)
 10) in Bern werden (im Gegensatz zu den anderen Städten) auch Rückerstattungen von Fremdplatzierten mitgezählt