

SKOS CSIAS COSAS

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

Merkblatt

Entwicklung der Fallzahlen in der Sozialhilfe:

Die Prognosen der SKOS und ihre Relevanz für die Budgetierung auf Ebene Kantone und Gemeinden

Bern, Oktober 2021

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	3
2.	Faktoren der SKOS-Prognose	3
2.1.	Aussteuerungen.....	3
2.2.	Selbständigerwerbende.....	4
2.3.	Ablösung wegen verbesserter Erwerbssituation.....	5
2.4.	Vorgelagerte Leistungen.....	5
2.5.	Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene	5
3.	Budgetierung der Kosten	6
4.	Fazit	6
	Anhang.....	7

1. Ausgangslage

Die Anzahl unterstützter Personen in der Sozialhilfe ist zwischen 2012 und 2017 ohne markante Ausschläge kontinuierlich gestiegen, maximal um 2,9% pro Jahr. 2018 und 2019 sind die Zahlen leicht gesunken. Schweizweit stieg die Zahl unterstützter Personen um 21 000 innert 8 Jahren. Der Anstieg der Kosten war aufgrund der generellen Kostenentwicklung leicht stärker. Diese kontinuierliche Entwicklung ermöglichte den Kantonen und Gemeinden in den letzten Jahren eine verlässliche Budgetplanung. Die Sozialhilfequoten in den Kantonen und Gemeinden unterscheiden sich dabei aber stark. Bei den Gemeinden variiert die Quote zwischen 0,2 und 11,2%, bei den Kantonen zwischen 0,9 und 7,0% (Sozialhilfestatistik 2019).

Als Folge der aktuellen Coronakrise wird mit einem Anstieg der Fallzahlen und Kosten in den Jahren 2022 und 2023 gerechnet – mit noch ungewisser Dauer. Die SKOS prognostiziert einen Anstieg unterstützter Personen von 13,8% für 2023 gegenüber 2019. Das entspricht 37 400 zusätzlich unterstützten Personen. Das optimistische Szenario geht von einer Zunahme um 7,6% aus, das pessimistische Szenario von einer Zunahme um 17.4%.

Angesichts der grossen bestehenden Unterschiede bei Kantonen und Gemeinden in Bezug auf Höhe und Dynamik der Sozialhilfequote, Wirtschaftsstrukturen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ist davon auszugehen, dass dieser Anstieg nicht in allen Landesteilen gleich hoch sein wird. Auch innerhalb der Kantone gibt es grosse Unterschiede. Um den Kantonen und Gemeinden eine Grundlage für die Budgetierung zur Verfügung zu stellen, werden in der Folge die einzelnen Faktoren, die der SKOS-Prognose zugrunde liegen, genauer beschrieben und Vorschläge für Anpassungen auf kantonaler bzw. kommunaler Ebene gemacht.

2. Faktoren der SKOS-Prognose

Einleitend weisen wir darauf hin, dass stets zwischen Unterstützungseinheit (= Dossier) und unterstützten Personen unterschieden werden muss. Bei jeder Unterstützungseinheit wird vereinfachend von einer Person im erwerbsfähigen Alter (18-64) ausgegangen, die zum Beispiel aufgrund von Aussteuerung oder nicht mehr existenzsichernder Selbständigkeit auf Sozialhilfe angewiesen ist. Gemäss Sozialhilfestatistik (2019) gibt es durchschnittlich 1,58 Personen pro Dossier. Die Anzahl unterstützter Personen ergibt sich somit aus der Multiplikation Anzahl Dossiers x 1,58.

2.1. Aussteuerungen

Ein wichtiger Grund für Sozialhilfeabhängigkeit ist die Aussteuerung aus der Arbeitslosenversicherung. 2018 und 2019 verzeichnete die Sozialhilfe durchschnittlich 55 000 neue Dossiers. Etwas weniger als jede fünfte Person wurde in den Jahren zuvor aus der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert, das sind rund 10 000. Die SKOS-Prognose geht von einer

Verdoppelung dieser Zahl bis Ende 2023 aus. Die entspricht 15 800 zusätzlich unterstützten Personen.

Die Prognose stützt sich auf die Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit in der Schweiz um 142% zwischen September 2019 und September 2021. Die Website Amstat.ch ermöglicht eine Auswertung nach Kantonen. Diese zeigt die unterschiedliche Entwicklung in den Kantonen. 12 Kantone weisen einen überdurchschnittlichen Anstieg von über 150 % aus, 11 Kantone einen unterdurchschnittlichen Anstieg von unter 120% (vgl. Tab. 1).

Um festzustellen, in welchem Verhältnis die Prognose der SKOS zur kantonalen und kommunalen Entwicklung steht, können die Zahlen von Amstat.ch und in gewissen Kantonen die kommunalen Zahlen der kantonalen Stellen bezogen werden. Gestützt auf das Verhältnis zwischen der Langzeitarbeitslosigkeit in der Schweiz und vor Ort, kann eine Schätzung zur Zunahme der Fallzahlen auf kantonaler bzw. kommunaler Eben gemacht werden.

2.2. Selbständigerwerbende

Selbständigerwerbende sind stark betroffen von der COVID-Krise. Prognosen zu einer zukünftigen Sozialhilfeabhängigkeit dieser Gruppe sind jedoch sehr schwierig, weil keine Vergleichsdaten aus früheren Jahren vorliegen. Bisher lag die Anzahl unterstützter, selbständigerwerbender Personen im Alter zwischen 15 und 64 bei rund 2000. Zwischen April und November 2020 haben rund 147 000 Selbständigerwerbende Beiträge des Corona-Erwerbsersatzes erhalten. Statistische Daten zu unterstützten Selbständigerwerbenden liegen aus dem Kanton Genf vor. Dort wurden die Regeln während der Coronakrise angepasst, um in Not geratenen Personen helfen zu können. Der Anteil der Selbständigerwerbenden an allen Sozialhilfedossiers im Kanton Genf ist von 4% im Jahr 2019 auf 16% im Jahr 2020 gestiegen. Die SKOS-Prognose geht von 3100 zusätzlichen Personen aus.

Per 30.9.2021 ist die Anzahl selbständigerwerbender Beziehender von Corona-Erwerbserersatz auf 197 000 Personen gestiegen.¹ Kantonale und kommunale Zahlen zum Corona-Ersatz wurden bis nicht publiziert. Das BSV hat einen Bericht zu diesem Thema für November 2021 angekündigt.

Für eine kantonale oder kommunale Prognose im Bereich Selbständigerwerbende kann die Grösse und Situation besonders gefährdeter Gruppen (z.B. Taxifahrende, Kultur- und Eventbranche, Einzelbetriebe in der Gastrobranche) betrachtet werden. Ein möglicher Hinweis ist auch die Zunahme der Anfragen von Selbständigerwerbenden auf dem Sozialdienst. Zu beachten ist dabei, dass es in der Praxis viele Mischformen von selbständiger und unselbständig Erwerbsarbeit gibt. Je nach Gewichtung dieser Werte kann die Zunahme bei den Selbständigerwerbenden höher oder tiefer ausfallen.

¹ [BSV- Reporting Corona EO](#), Stand 30.9.2021. Teilmenge der Selbständigerwerbenden und Arbeitgeber in arbeitnehmerähnlichen Stellungen.

2.3. Beendigung des Sozialhilfebezugs wegen verbesserter Erwerbssituation

In den Jahren 2017 bis 2019 konnten jeweils rund 15 000 erwachsene Personen den Sozialhilfebezug beenden, weil sich ihre Erwerbssituation verbessert hat. Aufgrund der sich veränderten wirtschaftlichen Situation nimmt diese Zahl während und wohl auch nach der Corona-Krise ab. Die am Fallzahlenmonitoring teilnehmenden Sozialdienste melden fürs laufende Jahr stabile oder leicht sinkende Anzahl an Fallabschlüssen. In der SKOS-Prognose wird ab dem Jahr 2022 mit einer Reduktion der Fallabschlüsse von rund 7% bis 2023 ausgegangen. Es verbleiben bis im Jahr 2023 somit zusätzlich 1000 erwachsene Personen (=1'600 Personen inkl. Angehörige) in der Sozialhilfe im Vergleich zu den vorhergehenden Jahren.

Die Zahlen zur Beendigung des Sozialhilfebezugs wegen Verbesserung der Erwerbssituation liegen in der Regel auf Ebene Sozialdienst vor. Wenn 2020 diese Zahl um mehr als 7% gesunken ist, kann von einer höheren Zunahme der Fallzahlen ausgegangen werden als in der SKOS-Prognose, und umgekehrt.

Die Fallabschlüsse bei bereits heute von Sozialhilfe abhängigen Personen werden auch bei einer deutlichen Verbesserung der wirtschaftlichen Situation nicht so rasch steigen. Es wird eine grosse Menge Personen geben, welche erst seit Kurzem ausgesteuert sind. Es ist zu erwarten, dass diese schneller wieder Fuss fassen können als jene, die schon länger auf Sozialhilfe angewiesen sind.

2.4. Vorgelagerte Leistungen

Die Verlängerung des Taggeldanspruchs aus der ALV und weitere Corona-bedingte Hilfsprogramme der öffentlichen Hand sowie von privaten Hilfswerken haben dazu geführt, dass 2020 eine gewisse Anzahl armutsgefährdeter Personen andere Unterstützungen als Sozialhilfe bezogen hat. Die SKOS rechnet damit, dass dieser Effekt bis Ende 2021 anhält und ab 2022 wegfällt.

Für kantonale und kommunale Prognosen kann darauf geachtet werden, welche zusätzlichen Hilfsprogramme auf lokaler Ebene aktuell existieren und bis wann sie aufrecht erhalten bleiben. Je nach Einschätzung kann der Effekt der vorgelagerten Leistungen höher oder tiefer kalkuliert werden.

2.5. Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene

Die Zunahme der Fallzahlen aus dieser Gruppe hat nichts mit der Pandemie zu tun, muss aber für die Budgetierung beachtet werden vor dem Hintergrund der hohen Anstiege, welche bis 2022 zu erwarten sind. Ab 2023 wird dieser Effekt wieder abnehmen.

Die Anzahl Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, die in den Jahren 2021, 2022 und 2023 in die Verantwortung der Kantone und Gemeinde gelangen, kann ziemlich genau ermittelt werden. Die Schätzungen auf nationaler Ebene wurden im Juni 2021 von der SKOS

aktualisiert, abgestützt auf Statistiken des SEM und des BFS.² Im Jahr 2023 werden in der Schweiz gemäss SKOS-Prognose 19 900 Personen zusätzlich unterstützt im Vergleich zu 2019.

Die Kantone verfügen über eigene Berechnungen zur Zunahme dieser Personengruppe in der Sozialhilfe, z.T. mit Detailierung für die kommunale Ebene. Diese können für eine Verifizierung der SKOS-Prognose beigezogen werden.

3. Budgetierung der Kosten

Die SKOS-Prognose rechnet mit einer jährlichen Kostenzunahme von 1,13% pro unterstützte Person. Die Nettokosten berechnen sich somit mit der Zunahme der unterstützten Personen und der Kosten pro Person. Falls es Anzeichen für eine tiefere oder höhere Zunahme der Kosten pro Person gibt, kann dies berücksichtigt werden.

Zusätzlich zu den direkten Kosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe ist einzubeziehen, dass für die Betreuung der zusätzlich Unterstützten mehr personelle Ressourcen einzuplanen sind. Damit gehen auch erhöhte Infrastruktur bzw. Sachkosten einher. Die Gemeinden und Kantone sind in Bezug auf die Abläufe sehr unterschiedlich aufgestellt. Deshalb wird hier verzichtet, konkrete Empfehlungen für die Budgetierung von Personal- und Sachkosten abzugeben.

4. Fazit

Die Prognosen für die Fallzahlen stützen sich auf die fünf unter Punkt 2 aufgeführten Faktoren ab. Durch die Betrachtung der kantonalen und kommunalen Verhältnisse kann die Budgetierung für das Jahr 2023 fundierter erfolgen. In dieser ausserordentlichen Situation bleiben aber Unsicherheiten bestehen. Insbesondere ist das Ende der Pandemie und der Massnahmen zu deren Eindämmung noch nicht absehbar. Ebenso unklar ist die wirtschaftliche Entwicklung in den nächsten zwei Jahren. Eine an die kantonalen und kommunalen Verhältnisse angepasste SKOS-Prognose bietet auf dem aktuellen Wissenstand basierend eine solide und faktenbasierte Grundlage für die Budgetierung.

Die nachstehende Exceltabelle erleichtert die dafür nötigen Berechnungen.

² SKOS 2021: Anzahl [Beziehende und Kosten in der Sozialhilfe 2020 – 2024: Schätzung der Zunahme durch anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene](#).

Anhang

Tab. 1: Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit zwischen September 2019 und September 2021 nach Kanton.

	Sept 19*	Sept 21*	Zunahme		Sept 19	Sept 21	Zunahme
Zürich	2'126	5'666	166.51%	Schaffhausen	204	353	73.04%
Bern	1'057	3'245	207.00%	Appenzell AR	71	125	76.06%
Luzern	420	963	129.29%	Appenzell IR	10	13	30.00%
Uri	19	34	78.95%	St. Gallen	578	1'557	169.38%
Schwyz	116	215	85.34%	Graubünden	57	168	194.74%
Obwalden	6	30	400.00%	Aargau	1'161	3'270	181.65%
Nidwalden	16	55	243.75%	Thurgau	341	862	152.79%
Glarus	50	105	110.00%	Tessin	750	1'339	78.53%
Zug	144	398	176.39%	Waadt	1'981	4'044	104.14%
Freiburg	543	1'151	111.97%	Wallis	343	886	158.31%
Solothurn	320	949	196.56%	Neuenburg	583	1'141	95.71%
Basel-Stadt	397	1'038	161.46%	Genf	1'404	3'270	132.91%
Basel-Landschaft	345	833	141.45%	Jura	244	486	99.18%
Schweiz	13'286	32'196	142.33%				

*Anzahl Langzeitarbeitslose; Quelle: Amstat.ch, Zugriff auf Daten am 14.10.2021

Hervorgehoben in orange: Werte die 20 Prozentpunkte über dem schweizerischen Durchschnitt liegen.

Hervorgehoben in grün: Werte die 20 Prozentpunkte unter dem schweizerischen Durchschnitt liegen.

Tab. 2: Entwicklung der Fallzahlen bei Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen.

	2019	2020	2021	2022	2023
	SoStat	Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung
Flü 5+ /R-Flü 7+	12'323	18'187	20'028	21'881	23'933
VA 7+ /VA Flü 7+	9'932	10'765	13'107	18'236	18'187
Total	22'255	28'952	33'135	40'117	42'120
Index 2019	100	130	149	180	189
Prognose Zuwachs		6'697	10'880	17'862	19'865

Quelle Zahlen 2019: Sozialhilfestatistik.

Quelle Zahlen 2020-2023: SKOS 2020: [Anzahl Beziehende und Kosten in der Sozialhilfe 2020 - 2024 Schätzung der Zunahme durch anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene](#). Dieses Dokument wurde im Juni 2021 aktualisiert. Anhand der im Dezember 2020 veröffentlichten Zahlen der Sozialhilfestatistik konnte die Schätzung 2019 mit den effektiven Zahlen verglichen werden. Die Schätzungen für 2020 bis 2023 werden hier anhand dieses Vergleichs aktualisiert.