

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

Grundlagenpapier

Anzahl Beziehende und Kosten in der Sozialhilfe 2020 - 2024

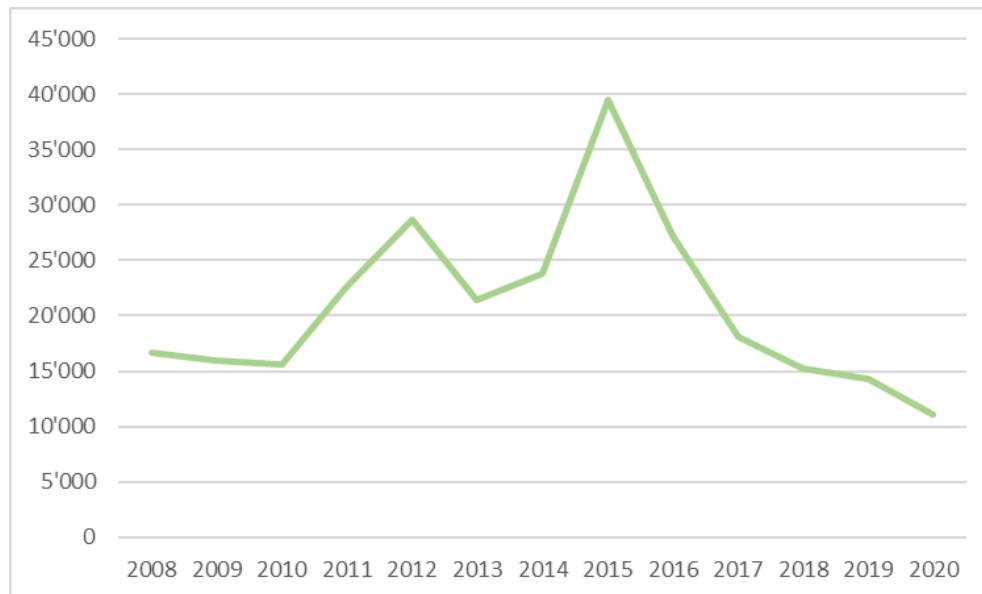
Schätzung der Zunahme durch anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene

Bern, Juni 2021

1. Ausgangslage

In den Jahren 2014 bis 2016 ersuchten in der Schweiz überdurchschnittlich viele Personen um Asyl. Höhere Gesuchszahlen wurden letztmals Ende der 1990-er Jahre verzeichnet. Seither haben die Gesuche wieder deutlich abgenommen.

Abb. 1 Neue Asylgesuche



Quelle: Asylstatistik SEM

Anerkannte Flüchtlinge mit Asyl (Ausweis B) werden während den ersten fünf Jahren ab Stellung Asylgesuch durch den Bund unterstützt. Vorläufig Aufgenommene und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (Ausweis F) werden vom Bund ab der Einreise während 7 Jahren unterstützt. Anschliessend sind die Kantone und Gemeinden zuständig. Jene Personen, die im Jahr 2015 in die Schweiz gekommen sind und dann als Flüchtlinge anerkannt wurden und Asyl erhielten, wechseln seit 2020 in die Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden, jene Personen, die vorläufig aufgenommen wurden, ab dem Jahr 2022. Durch diesen Wechsel wird im Bereich der Sozialhilfe eine Kostensteigerung für die Kantone und Gemeinden erwartet. In den Medien gab es dazu verschiedene Schätzungen. Diese stützen sich aber auf unklare Datenquellen ab und variieren stark. Die SKOS hat deshalb auf der Basis der Daten der Asyl- und AIG-Statistik des SEM und der Sozialhilfestatistik des BFS ein eigenes Schätzmodell erarbeitet.

2. Anzahl Sozialhilfebeziehende

Basis für die Schätzung der durch anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen bedingten Zunahme von Sozialhilfebeziehenden sind folgende drei Faktoren: Zugänge, Abgänge und Sozialhilfequote.

a. Zugänge

Die Asyl- und AIG-Statistik geben Auskunft über die Anzahl Personen, die in der Schweiz als vorläufig Aufgenommene und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (VA / VAFL) und als anerkannte Flüchtlinge mit Asyl (FL) leben. Gleichzeitig zeigen diese Statistiken die Dauer des Aufenthaltes dieser Personen in der Schweiz.

Am 31. Dezember 2020 lebten demnach 48'600 VA / VAFL in der Schweiz. Davon waren 33'500 VA / VAFL weniger als 7 Jahre und 15'100 über 7 Jahre in der Schweiz (VA7+ und VAFL7+). Von den 48'400 FL in der Schweiz hatten 22'400 FL das Asylgesuch, das zu ihrer Anerkennung als Flüchtlinge führte, vor weniger als 5 Jahren und 26'000 FL vor mehr als 5 Jahren eingereicht (FL5+). Bei den Resettlement-Flüchtlingen mit Asyl wechselt die finanzielle Zuständigkeit zu den Kantonen nach 7 Jahren Aufenthalt in der Schweiz (REFL7+). In dieser Statistik werden sie gemäss Zeitdauer zusammen mit den FL5+ gezählt.

Die Daten der Asylstatistik der Jahre 2013 bis 2019 zeigen, dass der Bestand der VA / VAFL während den 7 Jahren der Bundeszuständigkeit um durchschnittlich 35 % abnimmt, der Bestand der FL während den 5 Jahren der Bundeszuständigkeit um durchschnittlich 3 %. Anhand der Angaben zur Anerkennung als Flüchtling bzw. zur Gewährung der vorläufigen Aufnahme und unter Einbezug der Austrittsquoten kann berechnet werden, wie viele Personen voraussichtlich in den Jahren 2021 bis 2024 in die Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden wechseln. Der jährliche Zuwachs ist in den Jahren 2020 und 2022 mit 6'700 bzw. 6'900 Personen am höchsten. Im Jahr 2023 sinkt er wieder auf 1'100. Der Höchststand an Asylanträgen von 2015 führt zu erhöhten Zahlen in den Jahren 2020 (FL) und 2022 (VA / VAFL). Ab 2023 wirken sich die tieferen Zahlen der Asylanträge ab 2017 aus (vgl. Tabelle 1: Entwicklung und Prognose für die Fallzahlen bis 2024).

b. Abgänge

Abgänge im Bestand der Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich ergeben sich durch Wegzug aus der Schweiz, Wechsel der Aufenthaltsgenehmigung durch Heirat oder Härtefallregelung und durch Tod.

Bei den VA / VAFL beträgt während der ersten 7 Jahren Aufenthalt der durchschnittliche Anteil an Abgängen in den Jahren 2012 bis 2018 jährlich 15 % des Bestandes, bei den FL während der ersten 5 Jahren seit dem Asylgesuch beträgt er in den Jahren 2015 bis 2018 jährlich 5 %. Diese beiden Quoten werden für die Berechnung der Werte 2020 bis 2023 verwendet. Für REFL sind wegen der erst kurzen Aufenthaltsdauer noch keine entsprechenden Angaben möglich.

c. Sozialhilfequote

Die Sozialhilfequote von VA7+ /VAFL7+ und FL5+ ist in den letzten Jahren (Vergleichszeitraum 2012 bis 2018) gemäss Sozialhilfestatistik des Bundesamtes für Statistik stabil und für beide Gruppen praktisch gleich hoch bei etwas über 70 %. Von 2018 bis 2019 ist sie leicht gesunken. Im Berechnungsmodell wird der Durchschnitt der Jahre 2018 und 2019 verwendet. Dies ergibt eine Sozialhilfequote von 71,2 % für VA7+ /VAFL7+ und 70,0 % für FL5+ / REFL7+.

Tabelle 1: Entwicklung und Prognose für die Fallzahlen bis 2024

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bestand VA7+ und VAFL7+ per 31.12.	14'036	15'119	18'409	25'612	25'543	24'190
Zuwachs während des Jahres	3'113	2'738	5'558	9'964	3'773	2'478
Weggang während des Jahres	1'612	1'655	2'268	2'761	3'842	3'831
VA7+ und VAFL7+ in Sozialhilfe während des Jahres	9'932	10'765	13'107	18'236	18'187	17'223
Sozialhilfequote	70.8%	71.2%	71.2%	71.2%	71.2%	71.2%
Bestand FL5+ und REFL7+ per 31.12.	18'007	25'982	28'611	31'258	34'190	37'184
Zuwachs während des Jahres	5'635	8'595	3'928	4'078	4'495	4'704
Weggang während des Jahres	489	620	1'299	1'431	1'563	1'710
FL5+ in Sozialhilfe während des Jahres	12'323	18'187	20'028	21'881	23'933	26'029
Sozialhilfequote	68.4%	70.0%	70.0%	70.0%	70.0%	70.0%
Unterstützte Personen Total	22'255	28'952	33'135	40'117	42'120	43'252
Anstieg unterstützte Personen gegenüber Vorjahr	4'069	6'697	4'182	6'982	2'003	1'132

Quelle: Asylstat 31.12.2020, SoStat 2019, eigene Schätzung

3. Kosten der Sozialhilfe

Die Kosten pro Person in der Sozialhilfe stiegen in den letzten Jahren kontinuierlich von CHF 9'414 im Jahr 2012 auf CHF 10'373 im Jahr 2019.

Für die Schätzung wird mit einem ähnlichen Ausgabenwachstum pro Person von 1.6% in den Jahren 2020 bis 2023 gerechnet.

Tabelle 2: Nettoausgaben der Sozialhilfe für VA /VA FL/FL 2018 -2024

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Unterstützte Personen Total	18'186	22'255	28'952	33'135	40'117	42'120	43'252
Sozialhilfe / Jahr / Person (CHF)	10'324	10'373	10'539	10'708	10'879	11'053	11'230
Kosten Sozialhilfe / Jahr (in Mio. CHF) alle VA/FL	187.75	230.85	305.13	354.80	436.42	465.55	485.71
Anstieg gegenüber 2018 (in Mio. CHF)	0	43.10	117.38	167.04	248.67	277.80	297.96

Quelle: SoStat 2019, Finanzstatistik Sozialhilfe 2019, eigene Schätzungen

4. Fazit

Das vorliegende Papier bezieht sich beim Referenzszenario auf die Entwicklungen in den letzten Jahren vor Einführung der Integrationsagenda, die von einer guten Arbeitsmarktlage geprägt waren. Die 2019 erfolgte Lancierung der Integrationsagenda wird sich potentiell positiv auf die Erwerbsquoten der VA / VAFL und FL / REFL auswirken und damit die Sozialhilfekosten senken. Umgekehrt ist aufgrund der COVID-Pandemie mit einer rezessiven Wirtschaftslage zu rechnen, was sich negativ auf die Integration der untersuchten Gruppe in den Arbeitsmarkt auswirken dürfte.

Aus den Schätzungen lassen sich folgende Schlussfolgerungen ziehen:

- Personen, die in den Jahren 2014 bis 2016 ein Asylgesuch in der Schweiz gestellt haben, wechseln in den Jahren 2019 bis 2023 in die Zuständigkeit der Kantone. Bei einer vergleichbaren Entwicklung bezüglich Aufenthaltes und Erwerbstätigkeit wird dieser Wechsel dazu führen, dass sich die Anzahl der mit kantonalen und kommunalen Mitteln unterstützten VA7+ / VAFL7+ und FL5+ / REFL7+ von rund 18'200 im Jahr 2018 auf rund 43'250 im Jahr 2024 erhöhen wird. Allerdings wird sich diese Zunahme in den folgenden Jahren kaum im gleichen Masse fortschreiben, sondern der Bestand von Personen aus dem Asylbereich mit Unterstützungsbedarf dürfte sich wieder verringern. So zeigen die Berechnungen, dass die Anzahl vorläufig Aufgenommene ab 2023 leicht abnehmen wird. Dieselbe Entwicklung ist mit zeitlicher Verzögerung ebenfalls bei den Flüchtlingen zu erwarten.
- Die Kosten, die Kantone und Gemeinden für die Unterstützung dieser beiden Gruppen aufwenden müssen, werden im Jahr 2024 um CHF 298 Mio. höher sein als 2018. Auch hier ist anzufügen, dass sich diese Zunahme der Sozialhilfekosten aufgrund der heutigen Erkenntnisse nicht gleichermassen fortschreiben wird in den Folgejahren. Gemäss Berechnungen werden die Sozialhilfekosten für vorläufig Aufgenommene bereits ab 2023 wieder abnehmen, was einher geht mit der Reduktion des Bestandes. Eine ähnliche, später einsetzende Entwicklung ist bei den Flüchtlingen zu erwarten.

- Die Berechnungen stellen eine Einschätzung dar auf Basis von Durchschnittswerten der Vergangenheit und Annahmen, die ebenfalls auf der Vergangenheit fussen. Der Bund hat gemeinsam mit den Kantonen Massnahmen entwickelt, um diesen erwarteten Kostenanstieg auszubremsen. Die wichtigste dieser Massnahmen ist die Integrationsagenda, die mehr finanzielle Mittel vorsieht, um eine intensivere und nachhaltigere Integration von Personen aus dem Asylbereich in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Die Integrationsagenda wurde im Mai 2019 in Kraft gesetzt und wird aller Erwartung nach dazu führen, dass sich die Erwerbsquote von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen im Laufe der nächsten Jahre erhöhen wird. Da man aufgrund der erst kurzen Laufzeit noch nicht über Werte verfügt, welche die tatsächliche Wirkung der Integrationsagenda aufzeigen, wird dieser erwartete Effekt mittels unterschiedlicher Szenarien beschrieben: Das optimistische Szenario geht von einer zusätzlichen Ablösung von 10 % vom Bestand der unterstützten Personen aus – im Falle, dass die Ziele der Integrationsagenda in einem stabilen Wirtschaftsumfeld umgesetzt werden können. Der Anstieg der Gesamtkosten gegenüber 2018 würde sich somit auf CHF 249 Mio. belaufen.
- Das pessimistische Szenario geht davon aus, dass 10 % weniger Personen pro Jahr von der Sozialhilfe abgelöst werden können: Wenn die Ziele der Integrationsagenda nicht wie geplant umgesetzt werden können und sich – beispielsweise aufgrund der Corona-Pandemie - eine wirtschaftliche Rezession einstellt, trägt dies zu einer höheren Sozialhilfequote der Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich bei und es muss mit einem Anstieg der Gesamtkosten gegenüber 2018 von CHF 347 Mio. gerechnet werden.

Abkürzungsverzeichnis

FL	Flüchtlinge mit Asyl, darin eingeschlossen: Staatenlose nach Art. 31 Abs. 1 AIG
FL5+	Flüchtlinge mit Asyl (mehr als 5 Jahre nach Einreichung des Asylgesuchs), darin eingeschlossen: Staatenlose nach Art. 31 Abs. 1 AIG (mit Anspruch auf B-Bewilligung und mehr als 5 Jahren seit der Anerkennung)*
REFL	Resettlement-Flüchtlinge
REFL7+	Resettlement-Flüchtlinge (mit mehr als 7 Jahren Aufenthalt in der Schweiz)*
VA	Vorläufig Aufgenommene
VA7+	Vorläufig Aufgenommene (mit mehr als 7 Jahren Aufenthalt in der Schweiz)*
VAFL	Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge
VAFL7+	Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (mit mehr als 7 Jahren Aufenthalt in der Schweiz)*
*	Diese Personengruppen gehören in die finanzielle Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden.

Juni 2021/mk