

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, März 2021

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	3
2.	Faktoren der SKOS-Prognose	3
2.1.	Arbeitslosigkeit	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).

In der aktuellen Coronakrise wird mit einem sprunghaften Anstieg der Fallzahlen und Kosten in den Jahren 2021 und 2022 gerechnet – mit noch ungewisser Dauer. Die SKOS prognostiziert einen Anstieg von 21,3% für 2022 gegenüber 2019. Das entspricht 57'800 zusätzlich unterstützten Personen. Das optimistische Szenario geht von einer um einen Drittel tieferen Zunahme aus, das pessimistische Szenario von einer um einen Drittel höheren Zunahme.

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. Arbeitslosigkeit

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 2022 aus. Die entspricht 15'800 zusätzlich unterstützten Personen.

Die Prognose stützt sich auf die Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit in der Schweiz um 106% zwischen November 2019 und November 2020. Im Januar 2021 wird bereits eine Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit von 118,6% gegenüber Januar 2020 ausgewiesen.¹ Die Website Amstat.ch ermöglicht eine Auswertung nach Kantonen. Diese zeigt die unterschiedliche Entwicklung in den Kantonen. Die Kantone ZH, BE, OW, NW, ZG, SO, GR und VS weisen einen Anstieg von über 135% aus, die Kantone UR, SH, AR, AI, TI und JU einen Anstieg unter 95% (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 2'000. Zwischen April und November 2020 haben rund 147'000 Selbständigerwerbende Beiträge des Corona-Erwerbssersatzes erhalten. Erste 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 9'000 zusätzlichen Dossiers (= 14'220 Personen) aus. Das entspricht rund jeder 16. Person, die 2020 Corona-Erwerbssersatz erhalten hat. Der Zahl der unterstützten Selbständigerwerbenden würde sich damit fast verfünffachen gegenüber 2019.

Per 21.2.2021 ist die Anzahl selbständigerwerbender Beziehender von Corona-Erwerbssersatz auf 171'200 Personen gestiegen.² Kantonale und kommunale Zahlen zum Corona-Ersatz werden nicht publiziert.

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

¹ Seco: Lage auf dem Arbeitsmarkt Januar 2021,

² [BSV- Reporting Corona EO](#), Stand 21.2.2021. Eingerechnet sind die Kategorien Veranstaltungsverbot, Zwangsschliessung, Härtefälle und AN in AG ähnlicher Stellung.

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.

2.3. Ablösung wegen verbesserter Erwerbssituation

In den Jahren 2017 bis 2019 konnten jeweils rund 15'000 erwachsene Personen von der Sozialhilfe abgelöst werden, weil sich ihre Erwerbssituation verbessert hat. Aufgrund der sich veränderten wirtschaftlichen Situation nimmt diese Zahl während und wohl auch nach der Corona-Krise ab. In der SKOS-Prognose wird von einer Halbierung dieser Ablösungen bis 2022 ausgegangen. Es verbleiben pro Jahr somit zusätzlich 7'500 erwachsene Personen (=11'850 Personen inkl. Angehörige) in der Sozialhilfe im Vergleich zu den vorhergehenden Jahren.

Die Zahlen der Ablösungen wegen Verbesserung der Erwerbssituation liegen in der Regel auf Ebene Sozialdienst vor. Wenn 2020 diese Ablösequote um mehr als 50% gesunken ist, kann von einer höheren Zunahme der Fallzahlen ausgegangen werden als in der SKOS-Prognose, und umgekehrt.

Die Ablösungen dieser bereits heute von Sozialhilfe abhängigen Personen werden auch bei einer raschen Verbesserung der Wirtschaft nicht so rasch steigen. Es wird eine grosse Menge Personen geben, welche erst seit Kurzem ausgesteuert sind. Es ist zu erwarten, dass diese rascher wieder Fuss fassen 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 Mitte 2021 anhält und ab 2022 ganz 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 und 2022 in die Verantwortung der Kantone und Gemeinde gelangen, kann relativ genau ermittelt werden. Die Schätzungen auf nationaler Ebene wurden im Oktober 2020 von der SKOS publiziert,

abgestützt auf Statistiken des SEM und des BFS.³ Im Jahr 2022 werden in der Schweiz gemäss SKOS-Prognose 16'000 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 2% 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 2022 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. Die SKOS bietet zudem virtuelle Informationsveranstaltungen an, bei denen Fragen zur SKOS-Analyse und zum Budgetierungsprozess beantwortet werden.

³ SKOS 2020: [Anzahl Beziehende und Kosten in der Sozialhilfe 2020 – 2023: Schätzung der Zunahme durch anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene](#).

Anhang

Tab. 1: Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit zwischen Januar 2020 und Januar 2021 nach Kanton.

	Jan 20*	Jan 21*	Zunahme		Jan 20	Jan 21	Zunahme
Zürich	2'167	5'105	135.6%	Schaffhausen	222	397	78.8%
Bern	1'138	2'910	155.7%	Appenzell AR	71	119	67.6%
Luzern	438	965	120.3%	Appenzell IR	13	15	15.4%
Uri	31	50	61.3%	St. Gallen	667	1'360	103.9%
Schwyz	105	207	97.1%	Graubünden	49	136	177.6%
Obwalden	10	28	180.0%	Aargau	1'283	3'005	134.2%
Nidwalden	15	49	226.7%	Thurgau	363	783	115.7%
Glarus	51	99	94.1%	Tessin	865	1'425	64.7%
Zug	143	345	141.3%	Waadt	2'047	4'372	113.6%
Freiburg	575	1'141	98.4%	Wallis	360	861	139.2%
Solothurn	318	915	187.7%	Neuenburg	626	1'258	101.0%
Basel-Stadt	452	948	109.7%	Genf	1'412	2'967	110.1%
Basel-Landschaft	367	743	102.5%	Jura	242	463	91.3%
Schweiz	14'030	30'666	118.6%				

*Anzahl Langzeitarbeitslose; Quelle: Amstat.ch, Zugriff auf Daten am 15.2.2021

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.

	2018	2019	2019	2019	2020	2021	2022
	SoStat	Schätzung	SoStat	SoStat /Schätzung	Schätzung	Schätzung	Schätzung
Flü 5+ /R-Flü 7+	9'208	13'235	12'323	93.1%	17'300	18'897	20'567
VA 7+ /VA Flü 7+	8'975	10'274	9'932	96.7%	10'605	12'631	17'673
Total	18'183	23'509	22'255	94.7%	27'905	31'528	38'240
Index 2019	82		100		125	142	172
Prognose Zuwachs					5'650	9'273	15'985

Quelle Zahlen 2018 und 2019: Sozialhilfestatistik.

Quelle Zahlen 2020-2022: [SKOS 2020: Anzahl Beziehende und Kosten in der Sozialhilfe 2020 - 2023 Schätzung der Zunahme durch anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene](#). Dieses Dokument wurde im Oktober 2020 veröffentlicht. Anhand der im Dezember 2020 veröffentlichten Zahlen der Sozialhilfestatistik konnte die Schätzung 2019 mit den effektiven Zahlen verglichen werden. Die Schätzungen für 2020 bis 2022 werden hier anhand dieses Vergleichs aktualisiert.