

2019/01

Soziales und Gesellschaft

www.disg.lu.ch

Vorliegendes Bulletin der Reihe LUSTAT Aktuell hat LUSTAT Statistik Luzern im Auftrag der Dienststelle Soziales und Gesellschaft DISG des Kantons Luzern verfasst.

Sozialhilfe – eine Gesamtschau



Seite 6

SOZIALHILFE IM KANTON LUZERN

Wie die Sozialhilfe armutsbetroffene Haushalte unterstützt

Zur Berechnung des Unterstützungsbedarfs wird für die betroffenen Haushalte ein individuelles Budget basierend auf den geltenden Bestimmungen erstellt. Rund die Hälfte des Budgets wird dabei im Mittel für den Grundbedarf aufgewendet, der zum Beispiel Ausgaben für Lebensmittel und Bekleidung umfasst. Zweitgrösster Posten sind mit im Mittel über 40 Prozent die Wohnkosten.

Die wirtschaftliche Sozialhilfe hat zum Ziel, armutsbetroffenen Menschen ein würdiges Leben im Rahmen des sozialen Existenzminimums zu sichern, ihre wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit zu fördern, sowie ihre gesellschaftliche und berufliche Integration zu gewährleisten. Als unterstes Netz des Systems der sozialen Sicherheit kommt die wirtschaftliche Sozialhilfe zum Tragen, wenn eigene Mittel und Leistungen Dritter, wie vorgelagerte Sozialleistungen, ausgeschöpft sind. Finanziert wird die wirtschaftliche Sozialhilfe für die ansässige Wohnbevölkerung im Kanton Luzern im Allgemeinen von der Wohngemeinde.

Den notwendigen Unterstützungsbedarf für einen armutsbetroffenen Haushalt berechnet die zuständige Sozialbehörde individuell auf Grundlage der kantonalen

gesetzlichen Bestimmungen und den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS).

Das Unterstützungsbudget umfasst die materielle Grundsicherung – bestehend aus Grundbedarf für den Lebensunterhalt, den Wohnkosten und der medizinischen Grundversorgung – sowie zusätzlich allfällige situationsbedingte Leistungen und Leistungen mit Anreizcharakter wie Einkommensfreibeträge und Integrationszulagen (vgl. Abb.).

Nachfolgend werden die einzelnen Posten der Unterstützungsbudgets von betroffenen Luzerner Privathaushalten statistisch ausgewertet. Nicht berücksichtigt sind Personen in Heimen sowie der Asyl- und Flüchtlingsbereich in der finanziellen Zuständigkeit des Bundes. Analysiert werden die Werte für einen Stichmonat auf Dossierebene.

Unterstützungsbudget der wirtschaftlichen Sozialhilfe		
	Einkommensfreibetrag (EFB)	leistungsbezogen
Integrationszulagen (IZU)		
Situationsbedingte Leistungen (SIL)		bedarfsbezogen
Medizinische Grundversorgung		
Wohnkosten		
(Maximale Sanktionskürzung im Kanton Luzern: 35%)		
Grundbedarf für den Lebensunterhalt		

Darstellung: LUSTAT nach SKOS

Grundbedarf eines Einpersonenhaushalts: 986 Fr./Monat

Mit dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt tätigen die unterstützten Personen alle grundlegenden Ausgaben, zum Beispiel für Nahrungsmittel und Getränke, Bekleidung und Schuhe, Kommunikation, Mobilität (ÖV), Haushaltsführung, Energie, Körperpflege sowie Bildung und Unterhaltung. In den SKOS-Richtlinien ist der Betrag pauschal nach der Anzahl Personen, die in einem Haushalt leben, festgelegt. Dabei wird eine Äquivalenzskala verwendet, die berücksichtigt, dass mit steigender Haushaltsgrosse der Bedarf pro Person sinkt.

Der von der SKOS empfohlene monatliche Betrag für den Grundbedarf einer alleinlebenden Person wurde 2005 mit Einführung der Anzelelemente in der Sozialhilfe von vormals 1'100 Franken auf 960 Franken gesenkt und letztmals 2013 aufgrund der Teuerung erhöht; er liegt seither bei 986 Franken. Für einen 2-Personen-Haushalt beträgt der entsprechende Betrag aktuell 1'509 Franken und für einen Haushalt mit 4 Personen (bspw. ein Paar mit 2 Kindern) 2'110 Franken. Die Berechnung für unterstützte Einzelpersonen in Wohn- und Lebensgemeinschaften (junge Erwachsene im Elternhaushalt, WGs etc.) erfolgt nach separaten Kriterien.

Die Schweizerische Sozialhilfestatistik erfasst für einen ausgewählten Monat (sog. „Stichmonat“) das von den Sozialdiensten berechnete Unterstützungsbudget aller mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützten Haushalte. Wie in der Tabelle ersichtlich ist, entspricht der 2017 im Kanton Luzern tatsächlich festgelegte Betrag für den Grundbedarf der einzelnen Haushaltstypen im Mittel den Vorgaben der SKOS-Richtlinien.

Die Höhe des SKOS-Grundbedarfs orientiert sich an einem statistisch ermittelten eingeschränkten Warenkorb zur Deckung der

Monatliches Unterstützungsbudget und Nettobedarf nach Haushaltstyp 2017 Kanton Luzern

	Total	Alleinlebende	Alleinerziehende	Paare mit Kind/ern	Paare ohne Kind	Einzelpersonen in MPH
Bruttobedarf (Median, in Fr.)	2 026	1 886	3 061	3 809	2 679	1 352
Grundbedarf Lebensunterhalt	986	986	1 509	2 110	1 509	755
Wohnkosten	975	890	1 300	1 460	1 095	600
Medizinische Grundversorgung	71	62	67	90	120	79
Situationsbedingte Leistungen	246	200	342	362	208	200
Nettobedarf (Median, in Fr.)	1 654	1 738	1 971	2 432	2 054	1 155
Deckungsquote (Durchschnitt)	0,79	0,86	0,65	0,65	0,75	0,83
Anzahl unterstützte Fälle	5 360	2 396	1 047	540	214	1 163

T01 LUSTAT Statistik Luzern
Datenquelle: BFS – Schweizerische Sozialhilfestatistik

Bemerkungen: Erfasst wird jeweils das Unterstützungsbudget eines ausgewählten Monats (sog. Stichmonat). Nur bei einem Teil der Haushalte fallen im Stichmonat Auslagen für die medizinische Grundversorgung und situationsbedingte Leistungen an (bei 21%, respektive 35% der Haushalte); der ausgewiesene mittlere Betrag bezieht sich jeweils auf diese Haushalte. In der Tabelle nicht ausgewiesene optionale Budgetbestandteile sind die Leistungen mit Anreizcharakter (EFB, IZU) sowie allfällige Sanktionen.

Der Nettobedarf ergibt sich aus dem Bruttobedarf abzüglich der Einnahmen eines Haushalts (minus Einkommensfreibetrag). Er ist jener Teil des Unterstützungsbudgets, den die Betroffenen nicht aus eigenen Mitteln zu decken vermögen und der deshalb durch die Sozialhilfe getragen wird. Der Anteil des Nettobedarfs am Bruttobedarf ergibt die Deckungsquote.

Grundbedürfnisse der einkommensschwächsten 10 Prozent der Schweizer Haushalte. Gemäss einer neuen von der SKOS beauftragten Studie liegt der aktuell geltende SKOS-Grundbedarf knapp 10 Prozent unter dem Durchschnittsbetrag, den diese Referenzgruppe für den Warenkorb ausgibt (Bass 2018).

Gekürzter Grundbedarf bei Jungen und Grossfamilien

Von unterstützten jungen Erwachsenen ohne abgeschlossene Erstausbildung wird gemäss den SKOS-Richtlinien erwartet, dass sie bei ihren Eltern oder, falls dies unzumutbar ist, in einer WG wohnen. Seit dem Jahr 2016 sehen die revidierten Richtlinien bei jungen Erwachsenen (18–25 Jahre), bei denen die Führung eines eigenen Haushalts anerkannt wird, eine Reduktion des Grundbedarfs auf 80 Prozent vor, sofern keine eigenen Kinder betreut oder keiner Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Integrationsmassnahme nachgegangen wird.

2017 wurden im Kanton Luzern rund 130 alleinlebende junge Erwachsene unterstützt, die potentiell von dieser Reduktion betroffen waren. Der ihnen 2017 angerechnete

mittlere Grundbedarf von monatlich 789 Franken (Median) entspricht diesem reduzierten Ansatz. Auch in den vorherigen Jahren 2013 bis 2016 war der Grundbedarf alleinlebender junger Erwachsener wesentlich tiefer als der volle Ansatz für alleinlebende Personen.

Im Rahmen derselben Revision reduzierte die SKOS auch den empfohlenen Grundbedarf für Grossfamilien mit 6 oder mehr Mitgliedern. Dieser erhöht sich seither je weiteres Mitglied noch um 200 Franken. Gemäss Sozialhilfestatistik waren im Kanton Luzern in den Jahren 2015 bis 2017 jeweils zwischen 50 und 70 solcher Grossfamilien unterstützungsbedürftig. Ihr angerechneter mittlerer Grundbedarf (Median) sank von monatlich 2'662 Franken (Jahre 2013–2015) auf 2'586 Franken (Jahre 2016, 2017), was dem reduzierten Grundbedarf für eine sechsköpfige Grossfamilie entspricht.

Über 40 Prozent des Budgets für die Wohnkosten

Der Grundbedarf für den Lebensunterhalt macht durchschnittlich gut die Hälfte des Unterstützungsbudgets aus (2017: 51%). Als zweitgrösster Budgetposten folgen die

Kosten für das Wohnen mit einem durchschnittlichen Anteil, der zwar unter, aber nahe der Hälfte liegt (2017: 44%). In der Vermietungspraxis gilt als Faustregel eine Wohnkostenbelastung von maximal 30 Prozent des Bruttoeinkommens als noch tragbar. Nach Haushaltstyp ist die Belastung anteilmässig am höchsten bei unterstützten Alleinlebenden. Bei Mehrpersonenhaushalten ist sie tiefer, namentlich bei Paaren mit Kindern.

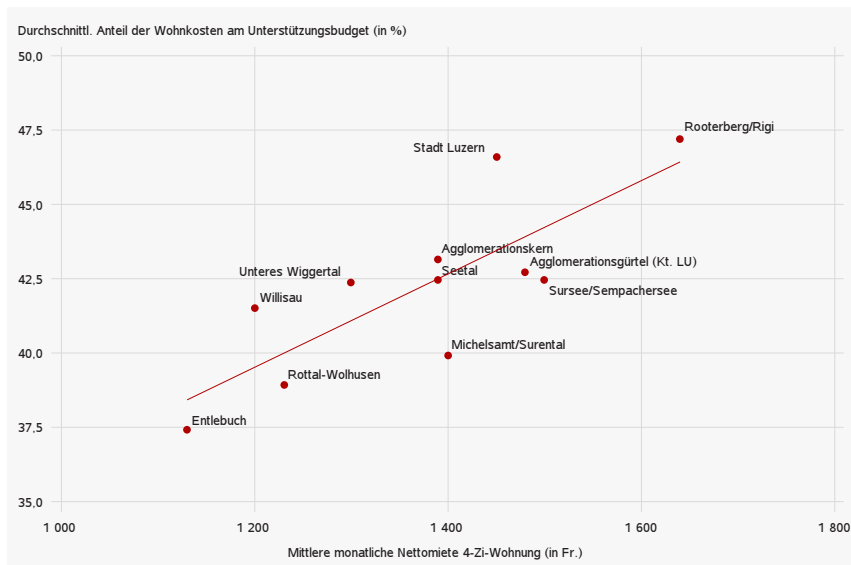
Absolut betragen die angerechneten Wohnkosten im Jahr 2017 kantonsweit für eine alleinlebende Person im Mittel (Median) 890 Franken, für ein kinderloses Paar 1'095 Franken und für Paare mit Kindern 1'460 Franken.

Deutlich höherer Wohnkostenanteil in der Stadt Luzern

Die Belastung der unterstützten Haushalte durch die Wohnkosten variiert regional beträchtlich. In der Regel verfügen die kommunalen Sozialdienste über Mietzinsrichtlinien, die sich am ortsüblichen Mietzinsniveau orientieren und abgestuft nach Haushaltstyp vorgeben, bis zu welchem maximalen Betrag die Mietkosten angerechnet werden.

Tendenziell ist die Belastung durch Wohnkosten in Zentrums- und Agglomerationsgemeinden höher als in den übrigen Kantonsgebieten. So gingen 2017 bei unterstützten Haushalten in der Stadt Luzern im Durchschnitt 47 Prozent des Unterstützungsbudgets an die Wohnkosten, während es im Entlebuch 37 Prozent waren. Entscheidender Faktor hierfür ist das allgemeine Mietzinsniveau, wie der enge Zusammenhang zwischen der mittleren Nettomiete und dem durchschnittlichen Wohnkostenanteil am Unterstützungsbudget zeigt (vgl. Grafik). In Regionen mit hohem Mietzinsniveau ist tendenziell auch der durchschnittliche Anteil der Wohnkosten am Unterstützungsbudget der Sozialhilfe hoch.

Allgemeine Höhe der Mietzinsen und Anteil der Wohnkosten am Unterstützungsbudget in der Sozialhilfe Analyseregionen Kanton Luzern



LUSTAT Statistik Luzern
Datenquelle: BFS – Strukturerhebung, Schweizerische Sozialhilfestatistik

Der ausgewiesene Wohnkostenanteil basiert auf Daten von 2017, die Nettomiete auf Daten von 2016

Im Zeitverlauf ist gegenüber 2008 ein Anstieg der mittleren Wohnkosten bei allen Haushaltstypen zu beobachten, regional verläuft die Entwicklung dabei unterschiedlich. Ein besonders starker Anstieg des durchschnittlichen Anteils der Wohnkosten am Unterstützungsbudget ist für die Stadt Luzern zu beobachten – von 41 Prozent im Jahr 2008 auf 47 Prozent im Jahr 2017.

Eine vertiefende multivariate Analyse unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Haushaltstypen zeigt, dass sich Unterschiede in der Höhe des gesamten Unterstützungsbudgets (sog. Bruttobedarf) sowohl in regionaler Hinsicht wie auch im zeitlichen Verlauf massgeblich durch die unterschiedlich hohen Wohnkosten erklären.

IPV deckt medizinische Grundversorgung weitgehend

Unter der medizinischen Grundversorgung werden die Kosten im Rahmen der obligatorischen Krankenversicherung zusammengefasst. Die Prämien der obligatorischen Krankenversicherung sind in der

Regel bereits vollständig über die individuelle Prämienverbilligung (IPV) gedeckt, da Sozialhilfebeziehende Anspruch auf die volle Verbilligung der kantonalen Richtprämie haben. Entsprechend waren 2017 lediglich bei 21 Prozent der unterstützten Haushalte Ausgaben für die medizinische Grundversorgung (v.a. Franchise und Selbstbehalt) Bestandteil des erfassten Unterstützungsbudgets. Im Mittel betragen diese Ausgaben 71 Franken.

Kinderbetreuung und Erwerbsunkosten

Neben der materiellen Grundsicherung, deren Bestandteile in der Regel den grössten Teil des Unterstützungsbudgets ausmachen, werden fallweise noch weitere Leistungen berücksichtigt. Neben der Integrationszulage und dem Einkommensfreibetrag (vgl. Box S. 4) sind dies die sogenannten situationsbedingten Leistungen (SIL). Diese ermöglichen es, die Sozialhilfe auf den individuellen Einzelfall auszurichten und die besondere gesundheitliche, wirtschaftliche, persönliche und familiäre Lage von unterstützten Personen

zu berücksichtigen (Individualisierungsprinzip). Die Sozialhilfe übernimmt in einzelnen Fällen etwa krankheits- oder behinderungsbedingte Auslagen, Kosten für die Betreuung von Kindern oder nicht durch den Grundbedarf gedeckte Erwerbsunkosten (z.B. Berufskleidung und Mehrkosten für den ÖV). So waren 2017 bei 17 Prozent der unterstützten Alleinerziehenden Kinderbetreuungskosten von im Mittel 440 Franken budgetiert. Nicht bereits durch den Grundbedarf gedeckte Erwerbsunkosten fielen bei 22 Prozent der unterstützten Haushalte an, im Mittel in der Höhe von 160 Franken.

Vom Unterstützungsbudget zur ausbezahlten Leistung

Materielle Grundsicherung sowie gegebenenfalls situationsbedingte Leistungen und Integrationszulagen ergeben – abzüglich allfälliger Sanktionen – das gesamte Unterstützungsbudget.

Von diesem gesamten Unterstützungsbudget (sog. Bruttobedarf) werden die Einnahmen eines Haushaltes abgezogen, wobei bei Erwerbseinkommen ein Freibetrag gewährt wird. Daraus ergibt sich der Nettobedarf eines Haushalts. Er ist jener Teil des gesamten Unterstützungsbudgets, den die Betroffenen nicht aus eigenen Mitteln zu decken vermögen und der deshalb durch die Sozialhilfe getragen wird. Er entspricht weitgehend der ausbezahlten Leistung. Die Deckungs-

quote (vgl. Tab. S. 2) drückt diesen Nettobedarf als Anteil am gesamten Unterstützungsbudget aus. Im Kanton Luzern betrug die Deckungsquote 2017 durchschnittlich 79 Prozent. Deutlich tiefer war dieser Wert bei Alleinerziehenden und Paaren mit Kindern, die im Schnitt jeweils rund einen Drittel ihres Bedarfs mit eigenen Mitteln decken konnten. Sozialhilfe hat bei diesen Familienhaushalten besonders ausgeprägt eine die bestehenden, aber unzureichende Einnahmequellen ergänzende Funktion. Im Zeitverlauf hat sich die Deckungsquote von durchschnittlich 74 Prozent im Jahr 2008 auf 79 Prozent im Jahr 2017 erhöht.

Während sich der mittlere Bruttobedarf (Median) kaum merklich verändert hat, ist der mittlere Nettobedarf im zeitlichen Verlauf angestiegen (vgl. Grafik S. 4). Eine zusätzlich durchgeführte Analyse ergab, dass ein Anstieg des mittleren Nettobedarfs für alle Haushaltstypen zu beobachten ist, wenn auch das jeweilige Ausmass variiert.

Zur Erklärung der steigenden Nettoausgaben der Luzerner Gemeinden für die Sozialhilfe sind denn auch nicht die nur begrenzt angestiegenen Fallkosten der wichtigste Einzelfaktor, sondern der gesunkene Anteil an Rückerstattungen von Sozialhilfegeldern (vgl. S. 8). ■

ANREIZE UND SANKTIONEN IN DER WIRTSCHAFTLICHEN SOZIALHILFE

Die Sozialhilfe setzt finanzielle Anreize mit dem Ziel, dass sich Sozialhilfebeziehende für ihre berufliche und soziale Integration einsetzen. Gegenwärtig gibt es zwei solche leistungsbezogene Zulagen. Um Erwerbsarbeit zu honorieren, wird erwerbstätigen Sozialhilfebeziehenden im Kanton Luzern abhängig vom Beschäftigungsgrad ein **Einkommensfreibetrag (EFB)** in Höhe von 100 bis 500 Franken gewährt. Dieser Teil des Lohnes wird nicht bei der Bedarfsberechnung angerechnet und steht somit dem unterstützten Haushalt zusätzlich zur Verfügung. Damit wird dem Grundsatz „Arbeit soll sich lohnen“ Rechnung getragen. 2017 wurde gemäss Sozialhilfestatistik 15 Prozent aller unterstützten Haushalte ein EFB gewährt, wobei der Anteil bei Alleinerziehenden und Paaren mit Kindern mit jeweils 26 Prozent am höchsten ist, da unterstützte Haushalte mit Kindern überdurchschnittlich häufig ein Erwerbseinkommen aufweisen. Die Höhe des EFB betrug im Mittel 220 Franken.

An Nicht-Erwerbstätige, die besondere Eigenleistungen für ihre Integration erbringen, wird im Kanton Luzern eine **Integrationszulage (IZU)** in Höhe von 100 oder 200 Franken entrichtet. Darunter wird beispielsweise die Teilnahme an arbeitsintegrativen Massnahmen, Beschäftigungsprogrammen oder an einer Aus- oder Weiterbildung verstan-

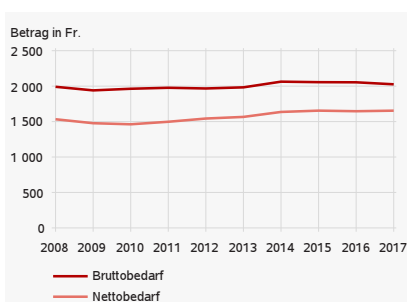
den. 2017 wurde an 14 Prozent aller Haushalte eine IZU entrichtet.

Die Unterstützung durch die Sozialhilfe ist an die Mitwirkung der Hilfesuchenden gebunden. Verhält sich eine unterstützte Person unkooperativ, beispielsweise indem sie Auflagen nicht befolgt, so kann die Sozialhilfe gekürzt werden.

Sanktionen müssen dabei verhältnismässig sein und die Situation von weiteren Haushaltsmitgliedern wie Kindern ist angemessen mit zu berücksichtigen. Mit der Revision der SKOS-Richtlinien per 2016 wurden die Sanktionsmöglichkeiten in schwerwiegenden Fällen erhöht. Die Sozialhilfeverordnung des Kantons Luzern ermöglicht die Anordnung von Sanktionen in Form einer Kürzung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt von bis zu 35 Prozent.

Im untersuchten Stichmonat im Jahr 2017 kam es bei 7 Prozent der unterstützten Haushalte zu einer Leistungskürzung beim Grundbedarf von im Mittel 12 Prozent des Grundbedarfs – ähnlich wie in den Vorjahren. Am seltensten wurden Alleinerziehende sanktioniert; 2017 kam es in 5 Prozent dieser Fälle zu einer Leistungskürzung im Stichmonat. Von allen Falltypen am häufigsten sanktioniert wurden unterstützte Einzelpersonen in Mehrpersonenhaushalten (2017: 10%). Auch alleinlebende junge Erwachsene waren überdurchschnittlich häufig von Sanktionen betroffen (15%).

Mtl. Brutto- und Nettobedarf (Median) Kanton Luzern



601 LUSTAT Statistik Luzern
Datenquelle: BFS – Schweizerische Sozialhilfestatistik

Interview zum Thema Sozialhilfe in den Luzerner Gemeinden

„Das Hilffsystem kann sich aktuellen Entwicklungen anpassen“

Welche Änderungen brachte die jüngste SKOS-Revision? Oder wie wird mit dem „Armutrisiko Wohnkosten“ umgegangen? LUSTAT Aktuell befragte Oskar Mathis, Sozialvorsteher von Horw.

Welche Änderungen brachte die jüngste SKOS-Revision und wie ordnen Sie diese ein?

Der Grundbedarf von Grossfamilien wird seither besser den üblichen Einkommensmöglichkeiten angepasst, indem die Ansätze pro Person etwas gekürzt wurden. Mit der Kürzung bei jungen Erwachsenen in einem eigenen Haushalt soll die Mitverantwortung der Herkunftsfamilie verbessert werden. Mit der Erhöhung der Bandbreite bei den Sanktionsmöglichkeiten wird zudem eine dem Fehlverhalten angepasste Steuerung ermöglicht, vor allem in Wiederholungsfällen. Allgemein zeigt die Revision, dass sich das Hilffsystem aktuellen Entwicklungen anpassen kann und dass immer eine Gegenleistung der Empfangenden erwartet wird. Mit Zulagen sollen Anreize für eine bessere Einkommenssituation geschaffen werden.

Wie wurde die Revision im Kanton Luzern umgesetzt?

Die Änderungen erfolgten flächendeckend, da die SKOS-Richtlinien gemäss kantonalem Sozialhilfegesetz wegleitend sind. Die Einführung verursachte durch die Budgetanpassungen einigen Mehraufwand, dies vor allem auch bei den Erklärungen für die Betroffenen. Diesbezüglich am aufwendigsten war die Abschaffung der Minimalen Integrationszulage (MIZ). Die grössere Bandbreite bei den Kürzungen führt dazu, dass diese viel genauer und der individuellen Situation angepasst begründet werden müssen, um weiterhin die Rechtsstaatlichkeit zu gewährleisten.

Welche Auswirkungen zeitigen die beiden erwähnten Kürzungen im Grundbedarf?

Aufgrund der Zahl der Betroffenen waren weder im Kanton noch in unserer Gemeinde substanzielle Auswirkungen zu verzeichnen. Zudem war schon bisher nur in gut begründeten Ausnahmefällen ein selbständiges Wohnen von Personen unter 25 Jahren möglich.

Wohnkosten gelten als ein Armutrisiko. Welche Erfahrungen machen Sie in Ihrer Gemeinde? Über welche Gegeninstrumente verfügen Sie allenfalls?

Aufgrund der Entwicklungen am Liegenschaftsmarkt nehmen die Mietpreise auch in der Gemeinde Horw zu. Zum Glück haben wir einige Baugenossenschaften, die weiterhin günstige Wohnungen für Familien anbieten können. Ansonsten ist eine Gemeinde sehr stark den Marktkräften ausgesetzt. Diese können durch die Vergabe von Bauland im Baurecht und durch Angebots- und Preisauflagen an die Wohnbauträger etwas reguliert werden. Unsere Gemeinde besitzt auch Mehrfamilienhäuser, um so die Mietzinsen beeinflussen zu können und für Notfälle gewappnet zu sein. Für Beziehende von Ergänzungsleistungen bieten wir Mietzinsbeihilfen an, damit eventuell eine Wohnung in gewohnter Umgebung gehalten werden kann. Neu gibt es ein Reglement für preisgünstigen Wohnraum worin Erhaltungs- und Fördermöglichkeiten aufgezeigt werden, dies auch in raumplanerischer Hinsicht. Alle diese Instrumente setzen jedoch eine vorausschauende Planung, Grundstücksbesitz und das nötige Eigenkapital voraus.



Oskar Mathis

Um die Höchstansätze festzulegen, verfügen die Sozialdienste in der Regel über Mietzinsrichtlinien. Wie werden diese bestimmt?

Die ortsüblichen Mietansätze sind durch Marktbeobachtungen hergeleitet und können von jeder Gemeinde eigenständig erlassen werden. Um eine gewisse Koordination sicherzustellen, findet ein regionaler Austausch statt. Im Fall von Absprachen steht der Anhang des Luzerner SKOS-Handbuchs zur Verfügung.

Die Abnahme bei den Rückerstattungen trägt wesentlich zur stärkeren finanziellen Belastung der Gemeinden im Bereich der Sozialhilfe bei. Was sind die Gründe für diese Abnahme?

Eine abschliessende Beurteilung ist kaum möglich, da die Rückerstattungen nur als Gesamtsumme und nicht differenziert erfasst werden. Wesentlich dazu beigetragen haben sicher die restriktivere Haltung der Invalidenversicherung und ihre Revisionen sowie der Leistungsabbau bei der Arbeitslosenkasse.

Welche Entwicklungen erwarten Sie in den nächsten Jahren?

Die wirtschaftliche Sozialhilfe war als Überbrückungsmassnahme vorgesehen, die ein menschenwürdiges Dasein in einer reichen Gesellschaft sichern soll. Inzwischen muss dieses Sozialsystem auch länger dauernde Risiken auffangen. Für diese Neuausrichtung muss es mit wissenschaftlichen Grundlagen und Daten vorbereitet werden.

Oskar Mathis ist seit 2003 Sozialvorsteher von Horw und seit 2014 Leiter des Bereichs Gesundheit und Soziales sowie Vorstandsmitglied des Verbands Luzerner Gemeinden VLG.

Ergebnisse der Schweizerischen Sozialhilfestatistik 2017

Sozialhilfe im Kanton Luzern in der Gesamtschau

Die Sozialhilfequote erhöht sich 2017 auf 2,5 Prozent. Im Asylbereich sinkt die Zahl der unterstützten Personen, im Flüchtlingsbereich ist eine Zunahme zu verzeichnen.

Bei der Sozialhilfe lässt sich zwischen wirtschaftlicher Sozialhilfe für die ansässige Bevölkerung, Sozialhilfe für Personen im Asylbereich sowie Sozialhilfe für anerkannte Flüchtlinge unterscheiden. In allen drei Bereichen sichert die Sozialhilfe die Existenz von armutsbetroffenen Personen und fördert ihre berufliche sowie soziale Integration. Unterschiede bestehen bezüglich der finanziell zuständigen Instanzen sowie beim Leistungsumfang.

Anstieg der Sozialhilfequote

Die wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH) ist der Teilbereich mit der grössten Zahl an unterstützten Personen – überwiegend Schweizerinnen und Schweizer sowie niedergelassene ausländische Staatsangehörige und Personen mit Aufenthaltsbewilligung B. Etablierte Kennzahlen wie die Sozialhilfequote beziehen sich auf diesen Bereich, sofern nicht explizit anders erwähnt. Die Kosten der Unterstützung durch die WSH trägt im Kanton Luzern im Allgemeinen die Wohngemeinde. Eine Ausnahme bilden Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene nach Ende der finanziellen Zuständigkeit des Bundes, die in einer Übergangsphase bis 10 Jahre Aufenthalt vom Kanton finanziert werden.

Der Anteil der mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützten Personen stieg 2017 auf 2,5 Prozent – ein Niveau, das letztmals 2006 erreicht wurde. Absolut nahm die Zahl der Sozialhilfebeziehenden gegenüber dem Vorjahr um 970 auf rund 10'300 Personen zu (+10,4%).

Etwas über die Hälfte der Zunahme geht dabei auf das starke Wachstum der Gruppe jener Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen zurück, die in einer

Übergangsphase vom Kanton unterstützt werden. Ein weiterer Teil des Anstiegs ist Folge der nun abgeschlossenen Integration der Mutterschaftsbeihilfe in die WSH.

Armutrisiko mangelnde Bildung nimmt erneut zu

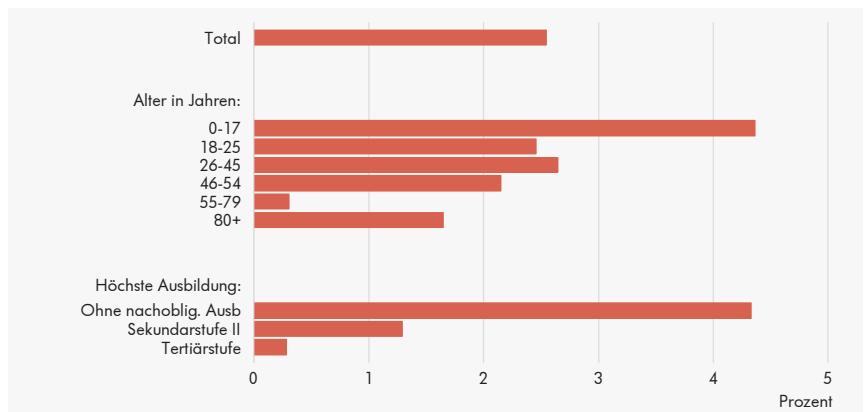
Die Sozialhilfequote von Personen ohne nachobligatorischen Bildungsabschluss war auch im Jahr 2017 stark überdurchschnittlich und stieg wie in den beiden Vorjahren zusätzlich weiter an, sie beträgt neu 4,3 Prozent. Im Gegensatz dazu blieb die Wahrscheinlichkeit, auf Sozialhilfe angewiesen zu sein, bei

Personen mit Hochschulabschluss oder mit höherer Berufsbildung unverändert tief (Quote: 0,3%). Bildung gilt als Schlüssel zur nachhaltigen wirtschaftlichen Selbständigkeit und dient damit der Armutsprävention.

Alleinerziehende und Kinder mit erhöhtem Sozialhilferisiko

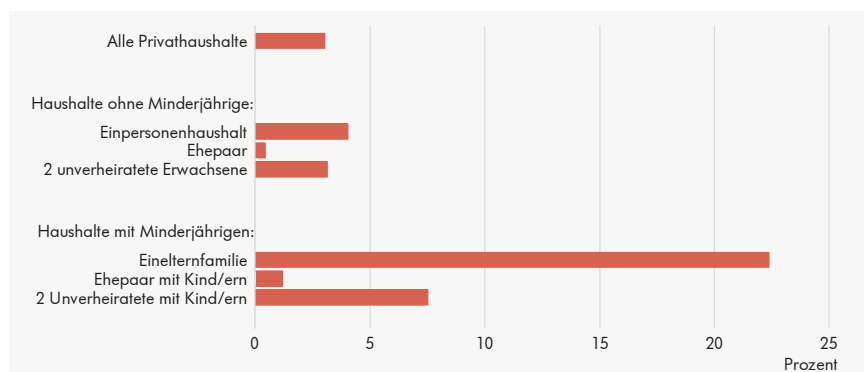
Die Altersgruppe mit dem höchsten Risiko eines Sozialhilfebezugs sind Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (Quote: 4,4%). 3 von 10 unterstützten Personen sind minderjährig. Prekäre finanzielle Verhältnisse können die Entwicklung von

Wirtschaftliche Sozialhilfequote nach soziodemographischen Merkmalen 2017 Kanton Luzern



G02 LUSTAT Statistik Luzern
Datenquelle: BFS – Sozialhilfestatistik, Strukturerhebung

Anteil Privathaushalte mit wirtschaftlicher Sozialhilfe nach Haushaltstyp 2017 Kanton Luzern



G03 LUSTAT Statistik Luzern
Datenquelle: BSF – Sozialhilfestatistik

Kindern und Jugendlichen beeinträchtigen.

Werden nicht Personen, sondern Haushalte betrachtet, so zeigt sich, dass Kinder und Jugendliche nicht generell einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt sind, sondern sie sind es vor allem dann, wenn sie im Haushalt eines alleinerziehenden Elternteils leben. 2017 bezogen 3,0 Prozent der Privathaushalte Sozialhilfe; bei verheirateten Paaren mit Kindern waren es 1,2 Prozent. Mit 22,4 Prozent um ein Vielfaches höher war dieser Anteil bei Haushalten, in dem ein alleinerziehender Elternteil (vor allem Mütter) mit Kindern zusammenlebt. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf stellt für Alleinerziehende eine besonders grosse Herausforderung dar (vgl. LUSTAT Aktuell 2017/01).

Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich

Für Unterbringung und Betreuung der vom Bund zugeteilten Asylsuchenden und Flüchtlinge ist der Kanton zuständig. Zu seinen Aufgaben gehört auch die Gewährleistung der Sozialhilfe für diese Personen. Die Ansätze der Sozialhilfe im Asylbereich, die sowohl für Asylsu-

Sozialhilfe im Kanton Luzern 2017: Kennzahlen der drei Teilbereiche

Teilbereich (SHS-Teilstatistik)	Wirtschaftl. Sozialhilfe WSH	Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich		
		Asylbereich (SH-AsylStat)		Flüchtlingsbereich (SH-FlüStat)
Empfängerkreis	Schweizer/innen, Personen mit Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung. Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene über 5 resp. 7 Jahren	Asylsuchende	Vorläufig Aufgenommene (bis 7 Jahre)	Flüchtlinge (mit Aufenthaltsbewilligung bis 5 Jahre, vorläufig aufgenommene Flüchtlinge bis 7 Jahre)
Unterstützte Personen (Veränd. zu 2016)	10 275 (+10,4%)	1 964 (-19,0%)	1 257 (+41,9%)	1 508 (+18,7%)
Quote	2,5% der ständigen Wohnbevölkerung (STATPOP) > Sozialhilfequote	100% der Personen mit entsprechendem Aufenthaltsstatus im Erhebungsjahr (ZEMIS)	91,1%	87,4% der Personen mit entsprechendem Aufenthaltsstatus im Erhebungsjahr (ZEMIS)
Finanzierung und Betreuung	Wohngemeinde (Ausnahme: Kanton bei Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen während Übergangsfrist bis 10 Jahre Aufenthalt)	Pauschalbetrag des Bundes, Betreuung durch Kanton		Pauschalbetrag des Bundes, Betreuung durch Kanton

LUSTAT Statistik Luzern
Datenquelle: BFS – Sozialhilfestatistik

chende als auch für vorläufig Aufgenommene gelten, sind dabei tiefer als jene der wirtschaftlichen Sozialhilfe für die ansässige Bevölkerung. Statistisch erfasst werden die Sozialhilfebeziehenden im Asyl- und im Flüchtlingsbereich jeweils separat in eigenen Teilstatistiken (SH-AsylStat, SH-FlüStat).

Die anfallenden Kosten werden dem Kanton vom Bund mit einer Pauschale abgegolten – beschränkt auf längstens 5 Jahre bei Flüchtlingen mit Aufenthaltsbewilligung und längstens 7 Jahre bei vorläufig Aufgenommenen. Danach geht die Finanzierung übergangsweise an den Kanton und fällt schliesslich der Wohngemeinde zu (WSH-Teilstatistik).

Internationale Entwicklung prägt Situation im Kanton

Die internationalen Migrationsbewegungen aus Krisenregionen der Welt prägen die Situation im Asyl- und Flüchtlingsbereich im Kanton Luzern massgeblich. Zu den bereits anwesenden Personen stiessen 2017 im Vergleich zu den Vorjahren deutlich weniger Neuankommende. Als Folge der Erledigung hängiger Asylgesuche erhöhte sich hingegen die Zahl der anerkannten Flüchtlinge und der vorläufig Aufge-

nommenen (vgl. Tab.). In Abhängigkeit von dieser Dynamik verändert sich nicht nur die Zahl der Sozialhilfebeziehenden bei den jeweiligen Statusgruppen, sondern auch die Unterstützungsquote. Diese ist bei Neuankommenden am höchsten und sinkt mit zunehmender Aufenthaltsdauer, da die Erwerbsbeteiligung mit der Dauer ansteigt.

2017 wurden im Kanton Luzern im Asylbereich rund 3'200 Personen und im Flüchtlingsbereich rund 1'500 Personen mit Sozialhilfe unterstützt. Eine asylsuchende Person, die im laufenden Jahr als Flüchtling anerkannt wurde, wird dabei doppelt gezählt, das heisst in jedem Bereich einmal. Bezogen auf die jeweilige Gesamtpopulation erhielten 9 von 10 anerkannten Flüchtlingen sowie der vorläufig Aufgenommenen Sozialhilfe (bei Asylsuchenden liegt der Anteil erwartungsgemäss bei 100%).

Der hohe Anteil an Unterstützten ist in erster Linie eine Folge der tiefen Erwerbsbeteiligung. Namentlich fehlende Sprachkenntnisse sowie mangelnde Qualifikationen erschweren den Zugang zum Arbeitsmarkt. Bei Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen kommt die unsichere Aufenthaltsperspektive hinzu.

SOZIALHILFESTATISTIK

Die **Schweizerische Sozialhilfestatistik** des Bundesamts für Statistik (BFS) liefert verlässliche Informationen zur Sozialhilfe. Die Sozialpolitik des Bundes, der Kantone und der Gemeinden stützt auf diese Grundlage ab. LUSTAT Statistik Luzern führt die Erhebung für die Zentralschweiz durch.

Die **Sozialhilfequote** ist der prozentuale Anteil von Personen eines Jahres mit mindestens einmaligem Bezug von wirtschaftlicher Sozialhilfe an der ständigen Wohnbevölkerung.

Die **Haushaltsquote** ist der prozentuale Anteil der von der wirtschaftlichen Sozialhilfe unterstützten Haushalte an allen Privathaushalten.

WWW.LUSTAT.CH

→ [Webartikel Sozialhilfe](#)



Höhere Nettobelastung der Luzerner Gemeinden in der Sozialhilfe

Gemäss der Gemeindefinanzstatistik stiegen die Nettokosten der Luzerner Gemeinden für die wirtschaftliche Sozialhilfe von 52,8 Mio. Franken im Jahr 2008 auf 84,0 Mio. Franken im Jahr 2017 an (inkl. der Leistungen der Mutterschaftsbeihilfe, die inzwischen in die wirtschaftliche Sozialhilfe integriert worden sind). Die Gründe hierfür sind vielfältig. Unter anderem trugen das allgemeine Bevölkerungswachstum, der Anstieg der Sozialhilfefquote und höhere Fallkosten, etwa aufgrund des angestiegenen Netto-bedarfs, dazu bei.

Wichtigster Einzelfaktor ist dabei jedoch die gegenläufige Entwicklung von Aufwand und Erträgen. Letztere bestehen grösstenteils aus Rückerstattungen (u.a. durch Sozialversicherungen wie ALV und IV). Nahm der Aufwand zwischen 2008 und 2017 von 104,5 auf 133,1 Mio. Franken zu, so sanken die Rückerstattungen im gleichen Zeitraum sogar leicht, von 51,7 Mio. Franken auf 49,1 Mio. Franken. Wurde 2008 von jedem für die Sozialhilfe ausgegebenen Franken den Luzerner Gemeinden rund 50 Rappen rückerstattet, waren es 2017 noch 37 Rappen.

STUDIEN ZUM THEMA

Bochsler, Yann, Franziska Ehrler, Tobias Fritschi, Nadja Gasser, Christin Kehrl, Carlo Knöpfel, Renate Salzgeber (2015). Wohnversorgung in der Schweiz. Bestandsaufnahme über Haushalte von Menschen in Armut und in prekären Lebenslagen. Schlussbericht. Bern und Basel: Bundesamt für Sozialversicherungen, Bundesamt für Wohnungswesen. Die Publikation finden Sie [hier](#).

Büro Bass (2018). Berechnung und Beurteilung des Grundbedarfs in den SKOS-Richtlinien. Bericht im Auftrag der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe. Bern. Die Publikation finden Sie [hier](#).

KEK-CDC, BSS(2014): Studie zur Erwerbsbeteiligung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Zürich/Basel. Die Publikation finden Sie [hier](#).

TELEGRAMM

Teilzeiterwerbstätigkeit: Im 2. Quartal 2017 waren in der Schweiz gemäss Bundesamt für Statistik 1,7 Millionen Personen teilzeiterwerbstätig. Dieser Anteil hat zwischen 1997 und 2017 um 8,4 Prozentpunkte auf 36,7 Prozent zugenommen. Frauen sind zwar dreimal häufiger teilzeiterwerbstätig als Männer (2. Quartal 2017: 59,0% vs. 17,6%), jedoch ist der Teilzeitanteil in den letzten zwanzig Jahren bei den Männern stärker gestiegen als bei den Frauen (+9,0 pp vs. +5,4 pp). Die Familiensituation übt bei Frauen einen starken Einfluss auf den Beschäftigungsgrad aus: Erwerbstätige Mütter mit jüngstem Kind unter 4 Jahren weisen die höchsten Teilzeitanteile auf (82,3%; Väter in derselben Situation: 13,4%). Im europäischen Vergleich weist die Schweiz einen sehr hohen Anteil an Teilzeiterwerbstätigen aus. Lediglich in den Niederlanden ist der Anteil mit 50,7 Prozent höher. Gesamteuropäisch ist jede fünfte Person teilzeiterwerbstätig.

Höhere Berufsbildung: Die höhere Berufsbildung ermöglicht Personen mit Berufsausbildung den Abschluss einer Ausbildung auf Niveau Tertiärstufe. Im Jahr 2016 strebten gut 30'000 Kandidatinnen und Kandidaten einen Abschluss der höheren Berufsbildung an. Die Verbesserung der Position auf dem Arbeitsmarkt sowie des Einkommens sind dabei ausschlaggebend bei der Wahl einer solchen Ausbildung. Ein Jahr nach Ausbildungsabschluss geben bereits mehr als die Hälfte der Absolventinnen und Absolventen an, die Ausbildung habe einen positiven Effekt auf ihr Gehalt und ihre Karrierechancen. Das zeigen die Ergebnisse der ersten Erhebung zur höheren Berufsbildung des Bundesamts für Statistik.

IMPRESSUM

© 2019 LUSTAT Statistik Luzern
Burgerstrasse 22
6002 Luzern
info@lustat.ch
www.lustat.ch

Autor: Dominic Höglinger
Redaktion: Samuel Wegmann
Layout und Gestaltung: LUSTAT Statistik Luzern

Bildnachweis: Dany Schulthess (S. 1, 8)

ISSN 1661-8351
Ausgabe: 2019/Nr. 1 – Februar 2019, 16. Jg.

Abdruck für nichtkommerzielle Zwecke
unter Angabe der Quelle erlaubt.

Download unter: www.lustat.ch

Diese Publikation wurde nach den Grundsätzen
der Charta der öffentlichen Statistik der Schweiz
erstellt.