

Problemlagen, die in die Sozialhilfe führen und den Ausstieg aus der Sozialhilfe erschweren Stand der wissenschaftlichen Forschung

**Schlussbericht (übersetzt aus dem
französischen)**

Genf, 10. Mai 2011

évaluanda

Eric Zellweger, Jérôme Mabillard und Séverine Schusselé Filliettaz

Voir Dossier du mois juin-juillet 2012

http://www.artias.ch/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=14&Itemid=187

ARTIAS

Rue des Pêcheurs 8
1400 Yverdon-les-Bains
Tél. 024 423 69 66
Fax 024 423 69 67
info@artias.ch
CCP 10-2156-5
www.artias.ch
www.guidesocial.ch

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
Teil I: Einleitung und Analysemodell	8
1. Einleitung	8
2. Sozialhilfe und Armut	9
2.1. Sozialhilfe in Zahlen	9
2.2. Soziodemografisches Profil der Sozialhilfebeziehenden.....	12
2.3. Risikogruppen	13
2.4. Determinante Faktoren für den Sozialhilfebezug.....	15
2.5. Armut und Sozialhilfe	16
3. Das analytische Modell	18
Teil II: Die wichtigsten Hypothesen: Übersicht	20
4. Erwerbsarbeit und individuelle soziale Sicherheit	20
4.1. Makro-ökonomisches Umfeld.....	20
4.2. Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik	24
4.3. Schul- und Bildungspolitik	26
4.4. Sozialversicherungen und Erwerb ersatz.....	29
5. Lebensbedingungen und Armut	38
5.1. Gesellschaftliche Entwicklung und neue soziale Risiken	39
5.2. Präventive Sozialpolitiken zugunsten von Familien.....	43
5.3. Bedarfsabhängige Sozialleistungen	45
6. Ausstieg aus der Sozialhilfe	51
7. Synthese	53
7.1. Nutzen und Grenzen der Standortbestimmung	53
7.2. Die wesentlichen kontextuellen Problemlagen	54
7.3. Die wesentlichen systemrelevanten Probleme	55
7.4. Sozialhilfeinterne Dynamiken	55
7.5. Wissenschaftliche Lücken.....	56
7.6. Die Hypothesen und deren Gewichtung	57
8. Anhang	62
8.1. Bibliographie.....	62
8.2. Methodische Aspekte zu den Sozialhilfestatistiken.....	73
8.3. Panel bei Fachpersonen aus der Praxis.....	74

ZUSAMMENFASSUNG

I. Umfeld und theoretischer Rahmen

Die vorliegende Publikation ist Teil des Projekts „Kohärenz und Koordination der Sozialpolitik in der Schweiz: Bedeutung für die Sozialhilfebeziehenden“. Das von der Artias initiierte Projekt wird von der SODK, der CLASS, der Städteinitiative Sozialpolitik und der SKOS begleitet und hat zum Ziel, ausgehend von der Sozialhilfe das sozialpolitische System der Schweiz zu überdenken.

Dieser Bericht gibt eine *Übersicht geschaffen über die bestehende Literatur, und identifiziert die statistisch signifikanten Problemlagen, welche zur Sozialhilfe führen oder den Ausstieg aus der Sozialhilfe verhindern*. Er richtet sich an politische Entscheidungsträger und –trägerinnen, Fachpersonen aus der Praxis und an die breite Öffentlichkeit. Um dessen Vollständigkeit und Leserlichkeit sicher zu stellen, wurde ein Panel von Fachpersonen eingeladen, sich im Rahmen einer Konsultation zu einer provisorischen Fassung des Berichts zu äussern.

Der Bericht präsentiert und beurteilt die wichtigsten in der wissenschaftlichen Diskussion vorgebrachten Hypothesen, welche den seit vielen Jahren beobachteten Anstieg der Sozialhilfebeziehenden (2008 lag deren Anteil an der Gesamtbevölkerung bei 2.9%) zu erklären versuchen.

Ausgehend von den Statistiken und Untersuchungen zu den betroffenen Bevölkerungsgruppen wurden die wesentlichen Problemfelder in ein theoretisches Modell integriert, welches die folgenden Schlussfolgerungen zulässt (s. Abb. 1):

- Materielle Armut und Sozialhilfebezug hängen voneinander ab, sind aber nicht deckungsgleich. So gibt es statistisch betrachtet arme Haushalte, die nicht von der Sozialhilfe abhängen (Hypothese H1).
- Der Sozialhilfebezug hängt insbesondere von zwei Dimensionen ab, nämlich von der Integration in den Arbeitsmarkt (individuelle Ebene) und von der Zusammensetzung des Haushaltes (Ebene des Haushaltes). Die verschiedenen Risikogruppen können jeweils der einen oder anderen Dimension zugeordnet werden (junge Erwachsene beim Übergang von der Ausbildung zur Arbeit, Einelternfamilien oder kinderreiche Haushalte, Langzeitarbeitslose, wenig Migrantinnen und Migranten mit geringen beruflichen Qualifikationen, sozial Randständige, psychisch Kranke).
- Diese beiden Dimensionen werden von Faktoren beeinflusst, welche grundsätzlich ausserhalb der staatlichen Eingriffsmöglichkeiten liegen, nämlich im makroökonomischen, konjunkturellen und strukturellen Kontext sowie im gesellschaftlichen und soziodemografischen Umfeld.
- Es gibt jedoch staatliche Massnahmen, welche einen mehr oder weniger grossen oder direkten Einfluss auf diese Dimensionen haben können. So ist die materielle soziale Sicherheit durch eine Reihe von finanziellen Leistungen abgesichert: Sozialversicherungen decken das Risiko des Erwerbsverlustes ab, einkommensabhängige Leistungen sind vorgesehen für lebensbedingte Risiken wie z.B. Elternschaft, Scheidung, prekäre Wohnverhältnisse, usw.

Figur 1: Theoretisches Modell der Ursachen, die zur Sozialhilfe führen

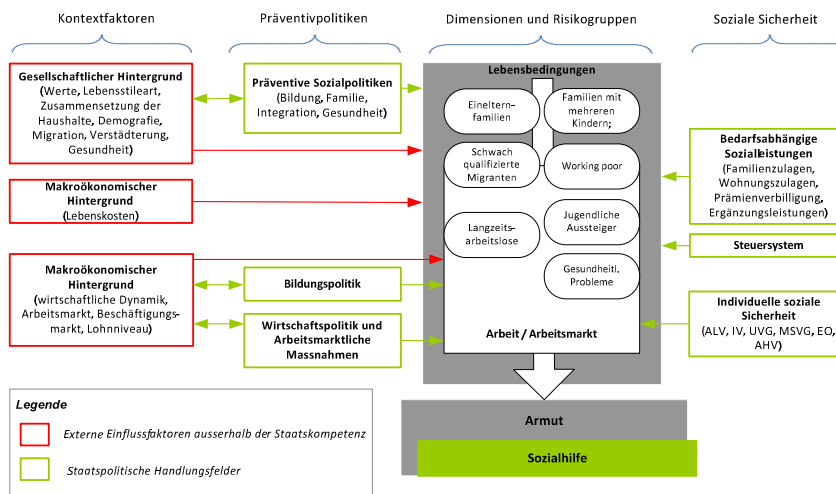


Illustration: evaluanda

II. Erwerbstätigkeit und individuelle Sicherheit

Wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigung

Die seit 1980 beobachtete strukturelle, nicht reduzierbare Arbeitslosigkeit (H3) hat zu einer Zunahme der Sozialhilfe geführt. So ist die Kategorie der Langzeitarbeitslosen - die früher nicht existierte - in der Sozialhilfe heute zahlenmässig stark vertreten. Zudem ist der Arbeitsmarkt wettbewerbsbetonter geworden, was sich beim Übergang von der Ausbildung zum Erwerbsleben (H4) sowie beim Wiedereinstieg in das Berufsleben erschwerend auswirkt. Das Risiko eines beruflichen Ausschlusses trifft vor allem zwei Gruppen: die jungen Erwachsenen und die über 50-jährigen Personen. Die in den letzten Jahrzehnten stark ausgeprägten konjunkturellen Entwicklungen (H2) haben nicht die gleiche Wirkung, und die wirtschaftlichen Schönwetterperioden hatten keinen Rückgang der Sozialhilfe zur Folge.

Wandlung des Arbeitsmarktes

Die jüngsten wirtschaftsstrukturellen Entwicklungen unseres Landes haben den Arbeitsmarkt stark geprägt und zu einer Segmentierung geführt zwischen prekären (atypischen, schlecht qualifizierten, im Tieflohnbereich angesiedelten) Stellen und hoch qualifizierten Stellen (H5). Die Arbeitsbedingungen der im prekären Segment Beschäftigten haben sich verschlechtert und deren Armutrisiko hat zugenommen, insbesondere auch weil die berufliche Mobilität zwischen den beiden Segmenten beschränkt bleibt. In diesem Segment sind Personen ausländischer Herkunft mit geringen beruflichen Qualifikationen übervertreten (H7).

Volkswirtschaftliche Massnahmen und Arbeitsmarkt

Die Regulierung des schweizerischen Arbeitsmarktes hat verhindern können, dass die tiefen Löhne weiter absinken, gleichzeitig aber zu einer Erhöhung der Arbeitslosigkeit und damit auch der Sozialhilfe geführt (H8). Als weitere Schwäche der staatlichen Intervention gilt die fehlende Wirksamkeit der Massnahmen zur beruflichen Integration von Arbeit suchenden Personen (H9).

Schul- und Berufsbildungssystem

Seit Kurzem wird der Übergang von der Ausbildung zum Berufsleben als kritischer Moment für junge Menschen wahrgenommen (H11). Diese sehen sich in dieser Phase einer doppelten Herausforderung gegenüber, welche einerseits mit den in der Ausbildung zu erwerbenden Kompetenzen und andererseits mit der zunehmenden Selektivität des Arbeitsmarkts zusammenhängt. Beide Aspekte sind von sozialen Ungleichheiten

geprägt, die vom Schulsystem und die Berufsbildung nur schwach abgedeckt werden. Die Ungleichheit ist einerseits sozialer Art und trifft Kinder aus verarmten Familien (H10), andererseits ist sie an die Nationalität geknüpft und gründet auf dem erschwerenden Faktor des Migrationskontextes (H12). Die spezifischen Schwierigkeiten der Jugendlichen mit Migrationshintergrund beim Einstieg in den Arbeitsmarkt müssen auch in Zusammenhang zu einer ungenügenden Integrationspolitik gesetzt werden (H13).

Sozialversicherungen als Erwerbsersatz

Da Sozialhilfe im Prinzip erst subsidiär zum Zug kommt, kann der Sozialhilfebezug unter dem Aspekt der Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen vorgelagerten Sozialleistungen analysiert werden. Mit ihren Vorschussleistungen dient die Sozialhilfe als temporäres soziales Netz während der Abklärungsphase der Arbeitslosenversicherung ALV (H15) oder (seltener) der Invalidenversicherung IV (H19). Im Fall einer Teilinvalidität, bei welcher die Ergänzungsleistungen nicht Existenz sichernd sind, kann die Sozialhilfe die Leistungen der ALV (H16) oder der IV (H20) bis zur Höhe des Existenzminimums ergänzen. Das Ausmass der Sozialhilfe hängt in diesem Fall stark von den Leistungsbestimmungen der Sozialversicherungen ab.

Ein häufiger Grund für den Sozialhilfebezug ist die Aussteuerung aus der ALV und die damit verbundenen finanziellen Schwierigkeiten (H14). Die Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen erfolgt jedoch nicht automatisch und hängt stark von der jeweiligen Situation der Person oder des Haushaltes ab. Das Risiko eines Sozialhilfebezugs steigt, wenn sich soziale und persönliche Defizite kumulieren.

Bei den Übergängen zwischen IV und Sozialhilfe lassen sich zwei parallele Phänomene beobachten: einerseits steigt die Anzahl der Rentengesuche insbesondere aufgrund einer psychischen Krankheit, welche eine entsprechende medizinische Abklärung erfordern (H22). Unabhängig von der Abklärungspraxis weist aber die Statistik einen kontinuierlichen Anstieg der negativen IV-Entscheide aus. Die jüngsten Revisionen der IV haben diese Entwicklung noch verstärkt und zu einer Erhöhung der Sozialhilfesuche geführt (H21). Eine vergleichbare Entwicklung erfolgte auch bezüglich der ALV im Zuge der Revisionen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes AVIG (H17).

Eine Lücke im System der sozialen Sicherheit, welche eine bedeutende Anzahl von Menschen einem Armutsrisiko aussetzt, ist das Fehlen einer obligatorischen Erwerbsausfallversicherung im Krankheitsfall (H18). Das Ausmass der Auswirkungen dieser Systemschwäche wurde jedoch nicht quantifiziert.

III. Lebensbedingungen und Armut

Wandel der Familienstruktur

Der seit mehreren Jahrzehnten beobachtete Wandel in der Zusammensetzung der Haushalte hat zur Entstehung von neuen Risikogruppen beigetragen. Dies betrifft vor allem Einelternhaushalte, die oft eine Unterbeschäftigung (unfreiwillige Teilzeitarbeit) ausweisen und kinderreiche Familien mit tiefem Einkommen. So beeinflussen Kinder und ihre direkten oder indirekten Kosten das Budgetgleichgewicht von immer mehr Haushalten (H23). Diese Armutsdynamik kann sich zudem über mehrere Generationen hinweg auswirken. Ein Kind aus armen Verhältnissen kumuliert eher Defizite bezüglich Bildung, Gesundheit oder anderen Bereichen und damit verbunden das Risiko von Armut im Erwachsenenalter (H24).

Nach einer Trennung sind die Haushalte von Paaren mit Kindern einem grossen finanziellen Druck ausgesetzt (H25). Bei wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungsgruppen steigt die Wahrscheinlichkeit sich zu verschulden (diese Problematik steht in engem Zusammenhang mit Konsum – und Budgetverhalten), und in der Folge Sozialhilfe zu beziehen (H26). Zu dieser Problematik findet sich jedoch nur wenig Literatur.

Politik zugunsten der Familien

Die staatlichen Familienpolitiken reagieren auf die soziologischen Entwicklungen und zielen darauf ab, die Chancengleichheit beim Zugang zum Arbeitsmarkt und die Unterstützung von Familien in prekären Verhältnissen zu garantieren. Die ausserfamiliäre Kinderbetreuung hat sich in den letzten Jahren stark entwickelt, ohne aber der steigenden Nachfrage infolge der vermehrten Erwerbstätigkeit der Frauen und der sinkenden Kinderbetreuung durch das private Umfeld gerecht zu werden (H29). Die hohen Kosten für die professionelle Kinderbetreuung sind zudem eine starke Belastung für Familien mit tiefen Einkommen (H30).

Bedarfsabhängige Sozialleistungen

Die bedarfsabhängigen Leistungen haben subsidiären Charakter und werden Haushalten beim Eintreten von besonderen Risiken wie z.B. Elternschaft oder Arbeitslosigkeit gewährt. Diese Leistungen sind kantonale geregelt und sehr unterschiedlich ausgestaltet. So wird das Prinzip der Subsidiarität zwischen den bedarfsabhängigen Sozialleistungen und der Sozialhilfe je nach Kanton unterschiedlich interpretiert. Das Risiko, Sozialhilfe beziehen zu müssen, hängt entsprechend stark von dessen jeweiliger Gesetzgebung ab.

In vielen Kantonen führt die Ausgestaltung der Leistungen zu sogenannten Schwelleneffekten, d.h. dass einzelne Leistungen empfindlich sinken oder gar verschwinden, wenn das Haushaltseinkommen eine gewisse Schwelle übersteigt. Dadurch sinkt oder stagniert das verfügbare Einkommen, obwohl das Bruttoeinkommen gestiegen ist. So werden negative Arbeitsanreize geschaffen (H29), welche unerwünscht sind und insbesondere Haushalte mit Kindern betreffen.

Die Familienzulagen sind noch lückenhaft und werden bei Weitem nicht der ganzen Bevölkerung ausgerichtet (H30). Das Gleiche gilt für steuerliche Erleichterungen, welche als Instrument zur Reduzierung des Armutrisikos für einkommensschwachen Familien kaum von Nutzen ist (H31).

Die Gesetzgebung schliesst die selbstständig Erwerbstätigen vom Bezug der Familienzulagen aus und entzieht ihnen damit eine Sozialleistung, die das Familienbudget entlastet (H32). Die Folgen dieser Lücke für Armut und Sozialhilfebezug wurden aber nicht weiter untersucht.

Auch die staatlichen Regelungen zum Schutz von Einelternhaushalten (zu überwiegender Mehrheit Mütter mit ihren Kindern) weisen gewisse Schwachstellen auf. Die Rechtssprechung hat entschieden, dass das allfällige Defizit des Familienbudgets ausschliesslich von der unterhaltsberechtigten Partie getragen werden muss. Damit wurde das Sozialhilferisiko einseitig den Frauen zugesprochen (H33). Auch die Alimentenbevorschussung kann häufig (aufgrund von ihrer praktischen Ausgestaltung) den Gang zur Sozialhilfe nicht verhindern (H34).

IV. Dynamiken innerhalb der Sozialhilfe

Der Ausstieg aus der Sozialhilfe ist in der Regel die Folge einer Verbesserung der finanziellen Situation des Haushaltes und unterliegt anderen Regeln als der Eintritt.

Das Problem des negativen Arbeitsanreizes infolge von Schwelleneffekten ist auch bei Sozialhilfebeziehenden ersichtlich. Die beobachteten Schwelleneffekte gründen nicht in den Sozialhilferichtlinien der SKOS, sondern in deren unterschiedliche Auslegung und Ausgestaltung in den Kantonen (H35). Auch die heute noch in einigen (wenigen) Regionen praktizierte Rückerstattungspflicht der Sozialhilfeleistungen (H36) sowie Schulden (H37) können den Ausstieg aus der Sozialhilfe erschweren. Diese Wirkung wurde aber aus Sicht der Praxis kaum beobachtet.

Der Prozess der Verarmung und des sozialen Ausschlusses im Vorfeld eines Sozialhilfebezugs ist oft komplexer Art und trifft die Menschen nicht nur in

wirtschaftlicher, sondern auch in beruflicher und persönlicher Hinsicht. Dies kann die Rückkehr in die Arbeitswelt und die Wiedererlangung der finanziellen Unabhängigkeit besonders erschweren (H36).

Schliesslich kann für bestimmte Personenkategorien auch eine strukturelle Abhängigkeit von der Sozialhilfe entstehen, welche den Austritt erschwert. Dies trifft insbesondere zu auf alleinerziehende Frauen mit Kindern, deren Familienbudget dauerhaft mit Sozialhilfebeiträgen aufgestockt werden muss (H37).

Die beobachteten Unterschiede in Bezug auf die Dauer und den Deckungsgrad der Sozialhilfe bestätigen die Annahme, dass zwischen verschiedenen Gruppen von Sozialhilfebeziehenden unterschieden werden muss. Das Konzept der Risikogruppe erweist sich in diesem Zusammenhang als besonders hilfreich.

Die nötigen politischen und rechtlichen Antworten zur Senkung des Sozialhilfebezugs werden denn auch entsprechend vielfältig und den einzelnen Profilen gerecht ausfallen müssen.

TEIL I: EINLEITUNG UND ANALYSEMODELL

1. EINLEITUNG

Die öffentlichen und privaten Sozialhilfeinstitutionen beobachten einen Anstieg der sozialhilfeabhängigen Personen in der Schweiz. Ausgehend von dieser quantitativen und hinreichend belegten Feststellung stellt sich nun zunehmend die Frage nach den individuellen und vor allem auch den systemrelevanten Ursachen dieser Entwicklung auf.

Der vorliegende Bericht ist als Standortbestimmung Teil des Projekts „Kohärenz und Koordination der Sozialpolitik in der Schweiz: Bedeutung für die Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger“. Dieses steht unter der Trägerschaft der Artias und wurde von der SODK, der CLASS (Conférence latine des affaires sanitaires et sociales = Konferenz der Gesundheits- und Sozialpolitik der lateinischen Schweiz), der Städteinitiative Sozialpolitik und der SKOS begleitet. Er soll den politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern sowie der Fachwelt eine Bestandesaufnahme liefern bezüglich der umfangreichen (vor allem wissenschaftlichen) Literatur über die Problematiken, die zu Sozialhilfebezug, Armut und sozialer Ausgrenzung führen. Zahlreiche Forschungen und Publikationen sind einzelnen Aspekten dieser breiten Thematik gewidmet, es fehlte jedoch eine Gesamtsicht und eine Interpretation der Ergebnisse. Diese Lücke soll der Bericht nun schliessen.

Natürlich ist ein solches Unterfangen auch mit Grenzen und Einschränkungen verbunden, und es wird nicht alle Erwartungen vollständig erfüllen können.

Angesichts der Zweckbestimmung der Publikation wurde der Fokus bewusst auf die Sozialhilfe gerichtet und weniger auf die Armut; aus diesem Grund wurde denn auch nicht auf die Thematik der Armut im Alter eingegangen. Die Sozialhilfe ist eine staatliche Leistung in kantonaler und/oder kommunaler Kompetenz, was zu entsprechenden Abweichungen und Unterschieden führt. Die Diskussion der Ursachen des Sozialhilfebezugs führt zwingend in das Regelwerk der kantonalen und kommunalen Bestimmungen. Wir werden uns im Folgenden aber auf die Feststellungen beschränken, welche sich soweit verallgemeinern lassen, dass sie für einen hohen Anteil der Bevölkerung bzw. der Sozialhilfebeziehenden ihre Gültigkeit haben.

Ein weiterer Fokus wurde bewusst auf die Problematiken gelegt, die einen Zusammenhang aufweisen mit dem schweizerischen System der sozialen Sicherheit. Denn obwohl im Folgenden aufgezeigt wird, dass viele Ursachen von Sozialhilfebezug und Armut auf die Entwicklung der Gesellschaft und der globalen Wirtschaft zurückzuführen sind, liegt das hauptsächliche Augenmerk der Studie auf den Schwachstellen der schweizerischen Sozialpolitik und den daraus resultierenden Armutsrisiken.

Eine erste Version des Berichts wurde einem Panel von Fachpersonen aus der Praxis unterbreitet (siehe Liste im Anhang). Die Rückmeldungen waren inhaltlicher und formaler Natur und wurden in der vorliegenden Schlussversion berücksichtigt. Die Konsultation stellte mit ihrem qualitativen Fokus und der Verwendung eines einheitlichen Fragebogens zur Beurteilung des Analysemodells und der Hypothesen insbesondere sicher, dass die von uns identifizierten Hypothesen relevant und weitgehend vollständig sind.

2. SOZIALHILFE UND ARMUT

Ausgangspunkt dieser Studie sind Personen, die Sozialhilfe beziehen. Nach einer eingehenden Beschreibung dieser Personengruppe werden in den darauf folgenden Kapiteln die verschiedenen Problematiken erläutert, welche zu einem Sozialhilfebezug führen können.

Sozialhilfe: institutionelle Verankerung und Grundsätze

Die Sozialhilfe ist durch das Bundesgesetz vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger und durch Artikel 12 der Bundesverfassung geregelt. Ihre Anwendung liegt jedoch in der Kompetenz der Kantone. Diese delegieren die Organisation der Sozialhilfe meistens an die Gemeinden oder an öffentlich-rechtliche Institutionen.

Sozialhilfe wird Personen ausgerichtet, welche sozialen Schwierigkeiten begegnen oder nicht genügend Mittel haben, um ihre Grundbedürfnisse abzudecken. Die Hilfe kann sich auf eine soziale Unterstützung beschränken oder auch finanzielle Leistungen beinhalten. Sie hat zum Ziel, notdürftigen Personen die Existenz zu sichern, ihre wirtschaftliche und persönliche Unabhängigkeit sowie ihre soziale Integration zu fördern.

Sozialhilfe beruht auf dem Prinzip der Subsidiarität. Sie kommt nur dann zum Einsatz, wenn die betroffene Person ihre Bedürfnisse nicht selber abdecken kann und wenn alle anderen vorhandenen Unterstützungsmöglichkeiten (Sozialversicherungen, soziale Leistungen, persönliche Ressourcen wie z.B. Vermögen oder familiäre Unterstützung) ausgeschöpft sind oder nicht ausreichen.

Quelle: <http://www.guidesocial.ch/>

2.1. Sozialhilfe in Zahlen¹

Seit einigen Jahren weisen die meisten Ausführungen zu Armut und Sozialhilfe darauf hin, dass das Sozialhilfesystem einem zunehmenden Druck ausgesetzt ist. Die – zwar unvollständigen - Zahlen bestätigen den Anstieg sowohl der Anzahl von Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger als auch der Summe der verteilten Finanzhilfe.

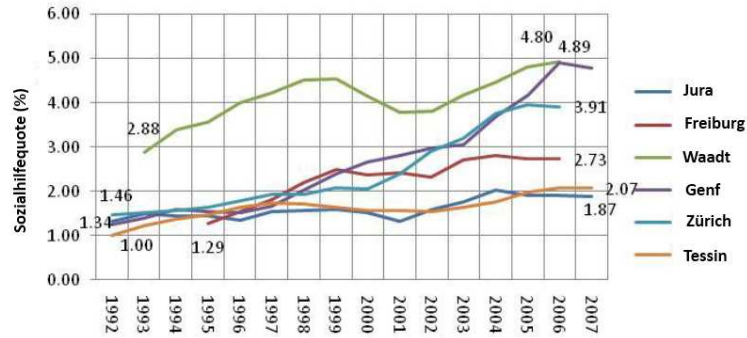
A. Sozialhilfequote

Die Sozialhilfequote entspricht der Anzahl von Sozialhilfe beziehenden Personen im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung. 2008 betrug diese Quote in der Schweiz 2,9%. Auf die Haushalte übertragen, wurden in diesem Jahr 4% der Haushalte von der Sozialhilfe unterstützt ^(206;146).

Gesamtschweizerisch konsolidierte Statistiken existieren erst seit 2004; die Sozialhilfequote lag damals noch leicht höher bei 3,3%. Mittels partiellen Daten ^(12;39) und Extrapolationen ⁽⁵⁸⁾ kann die vorherige Entwicklung aber nachvollzogen werden. Der allgemeine Trend zeigt eine steigende Entwicklung der Sozialhilfequote, was aber in gewissen Regionen eine Senkung während Phasen wirtschaftlicher Hochkonjunktur nicht ausschliesst.

¹ Die Sozialhilfestatistiken beruhen auf Unterstützungseinheiten, die entweder aus Haushalten oder aus Einzelpersonen bestehen, die Sozialhilfe beziehen.

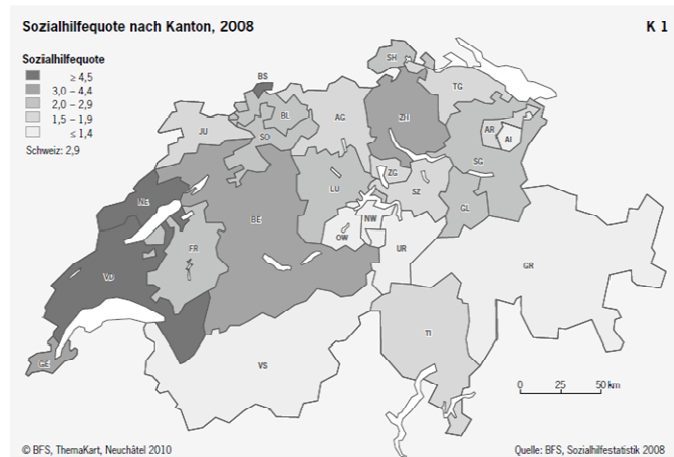
Figur 2: Entwicklung der Sozialhilfequote nach Kanton zwischen 1992 und 2007



Quelle: BfS und kantonale Daten^(039, 219)

Zwischen den Kantonen bestehen beachtliche Unterschiede. Die Werte gehen von 0,9% (Nidwalden) bis 6,1% (Basel-Stadt). Allgemein ist die Quote in den ländlichen Kantonen tiefer als in Stadtkantonen. Die Resultate lassen demnach auf eine starke positive Korrelation zwischen dem Verstädterungsgrad und der Sozialhilfequote schliessen.

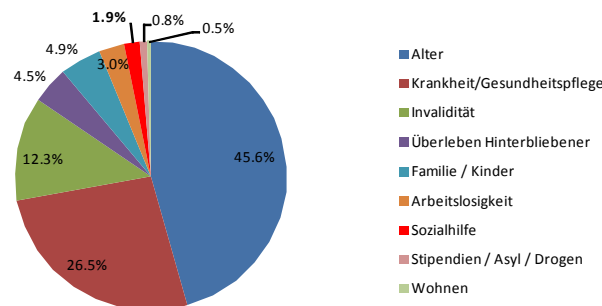
Figur 3: Sozialhilfequote nach Kanton



B. Finanzvolumen der Sozialhilfe

Gewisse Schlüsselindikatoren erlauben es, die finanzielle Bedeutung der Sozialhilfe im schweizerischen System der sozialen Sicherheit zu erfassen. 2007 wurden 2'524 Millionen Franken Sozialhilfe ausbezahlt. Dies entspricht 1,9% der gesamten Sozialausgaben.

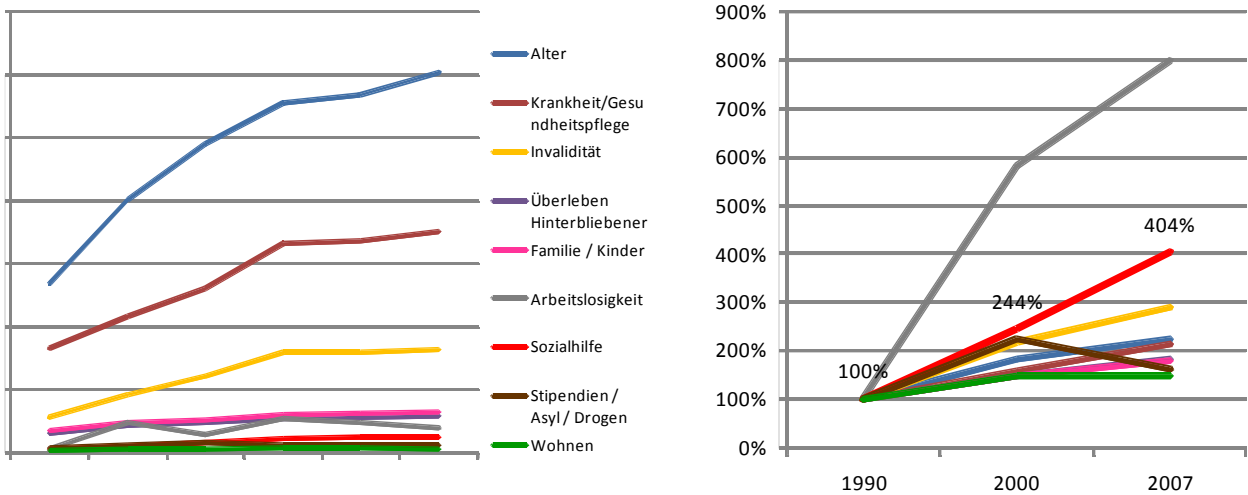
Figur 4: Gesamtausgaben der Sozialleistungen nach Art (in %)



Quelle: BfS (2009), Illustration: evaluanda

Die Ausgaben der Sozialleistungen haben zwischen 1990 und 2007 eine unterschiedliche Entwicklung erfahren. Die Sozialhilfe stieg spektakulär an; ihre Ausgaben wuchsen in dieser Zeitspanne um das Vierfache an. Das Budget der Arbeitslosenkasse stieg um das Achtfache, dasjenige der Invalidenversicherung um das Dreifache.

Figur 5: Sozialleistungen zwischen 1990 und 2007 (links: in Milliarden Franken; rechts: Progressionsrate (Marktpreis))

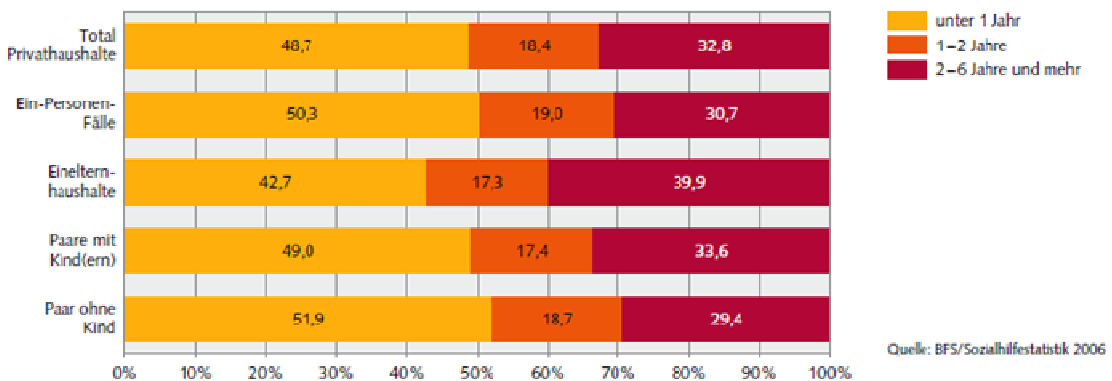


Quelle: Statistiken der Gesamtzahlen der sozialen Sicherheit⁽²¹³⁾ Illustration: evaluanda

C. Bezugsprofil der Sozialhilfe

Sozialhilfe wurde konzipiert als eine kurzfristige Antwort auf eine aussergewöhnliche Situation, in welcher das Einkommen nicht genügt, um den Lebensunterhalt zu bestreiten. Sie sollte demnach von *kurzer Dauer* sein. In der Realität jedoch dauert die Unterstützung oft länger. Die Kohortenanalyse zeigt, dass nur die Hälfte der Personen, die von der Sozialhilfe abhängig werden, diese nach einem Jahr wieder verlässt⁽³⁴⁾. Die Dauer des Sozialhilfebezugs hängt von spezifischen Merkmalen ab: über 40-jährige Personen, Alleinstehende sowie Paare oder Einzelhaushalte mit Kindern (Alleinerziehende) benötigen länger Sozialhilfe⁽³⁾.

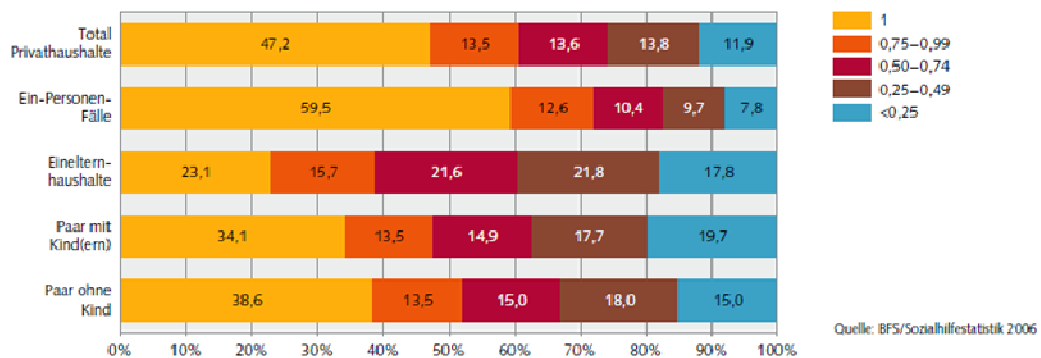
Figur 6: Dauer der Gewährung der Sozialhilfe nach Haushaltsart im Jahre 2006



Die Analysen⁽¹⁷⁷⁾ zeigen auf, dass der *Durchlauf durch die Sozialhilfe* oft komplex ist und geprägt von Unterbrechungen, Rückfällen, usw. Die Daten aus Genf zeigen zum Beispiel, dass ungefähr bei der Hälfte der Bezüger und Bezügerinnen die Sozialhilfe mindestens einmal unterbrochen wird, meist wegen einem vorübergehenden Einkommen⁽³⁾. So gibt es von punktuell beschränkter Hilfe bis zu einer dauerhaften Abhängigkeit mit zeitlichen oder teilweisen Unterbrechungen eine grosse Bandbreite an Durchlaufmöglichkeiten. Diese Vielfalt widerspiegelt die vielschichtigen Problemlagen und Profile der Sozialhilfebeziehenden.

Die vorhandenen Daten zeigen, dass der durchschnittliche Betrag der genehmigten Leistungen im Kanton Zürich 1'945 Franken, im Kanton Waadt 1'810 Franken, im Kanton Jura 1'594 Franken und im Kanton Freiburg 1'397 Franken beträgt⁽¹⁷⁷⁾. Der Betrag der Leistungen hängt von der durchschnittlichen Miete nach Region ab. Der Anteil am Grundbedarf, welcher durch die Sozialhilfe abgedeckt wird, also der durchschnittliche „Deckungsgrad“, variiert zwischen 63% und 81% je nach Kanton. Die amtlichen Statistiken zeigen, dass in 47% der Sozialhilfe beziehenden Haushalte das ganze Budget durch die Sozialhilfe abgedeckt wird. Dieser Anteil ist bei Einzelhaushalten besonders hoch (60%), während er bei Alleinerziehenden sehr tief ist (23%). Der Deckungsgrad hängt davon ab, ob der Haushalt auf ein Erwerbseinkommen zählen kann oder nicht.

Figur 7: Anteil der Sozialleistungen im Gesamtbudget, nach Haushaltstyp (Deckungsgrad), im Jahr 2006



Auswertungen zur zeitlichen Entwicklung der ausgeschütteten Beträge fehlen aber. Die Erhöhung der Gesamtkosten der Sozialhilfe könnte entweder aus einer Erhöhung der genehmigten Beträge resultieren oder aber aus einer Verlängerung der Bezugsdauer. Je nach Ursache müssten für die Sozialhilfesteuern jeweils unterschiedliche Konsequenzen gezogen werden.

2.2. Soziodemografisches Profil der Sozialhilfebeziehenden²

In zahlreichen Analysen wurde versucht, ein Profil der sozialhilfeabhängigen Personen zu ermitteln anhand von bestimmten, im Vergleich zur Gesamtbevölkerung überdurchschnittlich ausgeprägten Merkmalen. Die nachfolgenden Resultate geben eine diesbezügliche Übersicht.

² Eine methodologische Anmerkung zur Interpretation der Zahlen befindet sich im Anhang.

Figur 8: Quantitative Bedeutung der verschiedenen Profile³

Profil	Ohne Ausbildung	Alter 18-25	Ausländische Nationalität	Kinder	Einelternhaushalte
Anteil Bezugsberechtigter	57.0%	12.3%	44.2%	31.4%	21.2%

Figur: evaluanda

- **Fehlende Ausbildung:** In diesem Profil befinden sich Personen, die keine Ausbildung abgeschlossen haben. Die Bildung hat einen grossen Einfluss auf das Risiko, von der Sozialhilfe abhängig zu werden. Personen ohne Ausbildung brauchen öfter Sozialhilfe.
- **Alter 18-25:** Diese Altersklasse muss öfter Sozialhilfe beziehen (3,8%) als der Durchschnitt. Das Risiko, von der Sozialhilfe abhängig zu werden, nimmt mit zunehmendem Alter ab.
- **Ausländische Nationalität:** Personen, die aus Afrika, Lateinamerika oder Asien stammen, haben im Schnitt ein dreimal höheres Risiko, von der Sozialhilfe abhängig zu werden als Schweizer Bürgerinnen oder Bürger (6% gegen 2%). EU-Bürgerinnen oder Bürger⁴ weisen ähnliche zahlen auf wie Schweizer und Schweizerinnen (2,8%).
- **Kinder:** Die Sozialhilfequote von Kindern ist überdurchschnittlich hoch (4,4%). Diese Tatsache muss in Zusammenhang gesetzt werden mit der Struktur der Haushalte, die Sozialhilfe beziehen (Einelternhaushalte und Haushalte mit mehreren Kindern sind übervertreten).
- **Einelternhaushalte:** Bei der Analyse der Haushalte fällt die quantitative Bedeutung der Einelternhaushalte auf. Ungefähr einer von sechs Einelternhaushalten ist auf Sozialhilfe angewiesen.

Verschiedene Studien und Untersuchungen weisen noch auf andere Merkmale hin, die Rückschlüsse auf die Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezugs zulassen. Es handelt sich um das Geschlecht (Frauen sind häufiger vertreten als Männer), den Zivilstand (geschiedene Personen) und die berufliche Situation (Personen ohne Erwerbsarbeit).

2.3. Risikogruppen

In der Literatur wird immer wieder darauf hingewiesen, dass die im vorherigen Abschnitt beschriebenen soziodemografischen Merkmale die soziale Realität der Sozialhilfebeziehenden nur ungenügend wiederzugeben vermögen: mehr noch als einzelne Merkmale, ist es oft die *Kombination von verschiedenen Problematiken*, welche das Profil der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger auszeichnet. Aus soziologischer Sicht kann von *Risikogruppen gesprochen werden*, denen gewisse biografische Elemente gemeinsam sind.

³ Die Prozente zeigen den Anteil der sozialhilfeabhängigen Personen, beziehungsweise der Haushalte (für das Profil „alleinerziehende Haushalte“) auf, die dem Profil entsprechen.

⁴ Dies sind die 27 EU-Staaten und die Länder der EFTA.

Das *biografische Profil* ist ein Schlüsselkonzept für die Beschreibung der Sozialhilfebeziehenden, denn es verweist darauf, dass Verarmungsrisiken mit einer Lebenslaufanalyse besser verstanden werden können. Ausgehend von diesem Begriff sind viele Autoren und Autorinnen zum Schluss gekommen, dass unterschieden werden muss zwischen chronischer (irreversibler) Armut, lebenszyklusbedingter Armut (grössere Risiken in bestimmten Lebensphasen: Übergang Ausbildung - Erwerbsarbeit, Elternschaft, letzter Lebensabschnitt) und vorübergehender Armut (Risiken, die jede Person für kurze Zeit treffen können)⁽⁶⁸⁾.

Gewisse Kategorien der Bevölkerung sind also aus Sicht der Sozialhilfe besonders gefährdet. Es sind Risikogruppen im statistischen Sinn, das heisst, sie sind in der beobachteten Bevölkerung besonders häufig vertreten. Diese Gruppen sind nicht klar untereinander abzugrenzen und entsprechend schwer zu quantifizieren.

Junge Erwachsene

Junge Erwachsene gehören zu einer Bevölkerungsgruppe, die besonders häufig auf Sozialhilfe angewiesen ist und daher auch Gegenstand von zahlreichen Untersuchungen ist^(179;177;146). Die Armutsfaktoren dieser Gruppe sind unterschiedlich.

Der Lebensabschnitt der jungen Erwachsenen ist durch den Einstieg ins Berufsleben geprägt, der eine zunehmende Herausforderung darstellt (prekärer Arbeitsmarkt, harzigere berufliche Eingliederung, Abwertung der Schulzeugnisse, usw.). Daraus resultiert denn auch eine höhere Arbeitslosenrate als bei der gesamten erwerbstätigen Bevölkerung⁽¹⁷⁹⁾. Diese Kategorie weist teilweise auch Misserfolge bei der beruflichen Grundbildung vor.

Eine besondere Problematik eines Teils dieser jungen Erwachsenen hängt zusammen mit ihrer sozialen Integration. So ist ein dominantes Merkmal der jungen Randständigen, dass sie Schwierigkeiten beruflicher, schulischer, sozialer und gesundheitlicher Art kumulieren, in der Folge eines oft chaotischen Lebensverlaufes mit mehrfachen Brüchen⁽¹⁰³⁾. Ein grosser Anteil dieser Bevölkerungsgruppe lebt in komplexen Familiensituationen, die sich in Form von Misserfolg in der Schule oder im Berufsleben auswirken. Dazu kommen oft Schulden oder Suchtprobleme.

Andere Elemente können die besondere Bedeutung dieser Lebensphase noch verstärken, insbesondere wenn junge Erwachsene eine Familie gründen und Eltern werden. Ein wesentlicher Anteil von jungen Erwachsenen, die Sozialhilfe beziehen, hat Kinder.

Einelternhaushalte und Familien mit mehreren Kindern

Zwei Familientypen sind am meisten von Armut betroffen und damit öfter sozialhilfeabhängig, nämlich die Einelternhaushalte (meistens alleinstehende Frauen mit Kindern) und Familien mit drei oder mehr Kindern.

Der gesellschaftliche Wandel (Anstieg der Scheidungsrate, Rückgang der Kinderrate, zunehmende Erwerbstätigkeit der Frauen) haben die Familienorganisation der letzten Jahre stark beeinflusst. Die Familien stehen neuen Schwierigkeiten gegenüber, um das Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben zu finden. Häufig sind es die Frauen, welche Berufs- und Familienleben miteinander vereinbaren müssen. Auch die Kosten, die Kinder verursachen, können beitragen zur Verarmung der Familien.

Langzeitarbeitslose

Ein häufiger Auslöser für den Sozialhilfebezug ist die Ausschöpfung der Arbeitslosenentschädigung nach einer entsprechend langen Arbeitslosigkeit. Davon betroffen sind vor allem wenig qualifizierte Personen in der zweiten Hälfte ihrer beruflichen Laufbahn.

Migrantinnen und Migranten

Die Sozialhilfequote der Migrationsbevölkerung ist besonders hoch, denn sie kumulieren zwei Risikofaktoren für einen Sozialhilfebezug. Einerseits ist ihr Qualifikationsniveau auf dem Arbeitsmarkt generell niedriger, entweder wegen mangelnder beruflicher Qualifikationen oder aber wegen der Nicht-Anerkennung ihrer im Herkunftsland erworbenen Ausbildung. Andererseits führt die differenzierte berufliche Eingliederung tendenziell dazu, dass sie weniger gut bezahlte Stellen mit schlechteren Arbeitsbedingungen erhalten⁽⁵⁸⁾.

Migration ist aber nur für einen Teil der Betroffenen ein Risikofaktor, insbesondere für Personen aus Ländern ausserhalb der EU und der EFTA.

Andere

Andere Profile sind ebenfalls übervertreten in der Gruppe der Sozialhilfebeziehenden. Diese sind aber diffuser und haben nur einzelne biographische Merkmale gemein:

- Sozial schlecht eingegliederte Personen, Randständige oder Personen, die mit der Gesellschaft gebrochen haben
- Psychisch kranke Menschen (deren Krankheit von der IV nicht anerkannt wird) und/oder Menschen mit Suchtproblemen

Die Umschreibung dieser Risikogruppen zeigt auf, welche Rolle andere politische Massnahmen ausserhalb der Sozialversicherungen spielen können, um den Sozialhilfebezug zu verhindern: Erziehungs- und Bildungspolitik (Grundbildung, Berufsbildung, Übergang Ausbildung - Arbeitsmarkt), Familien unterstützende Massnahmen (Gleichstellung, Vereinbarkeit), Gesundheitspolitik, Politik gegen die soziale Ausgrenzung, Integrationspolitik für die Migrationsbevölkerung und andere.

2.4. Determinante Faktoren für den Sozialhilfebezug

Eine ökonometrische Analyse hat die Wechselwirkung zwischen den verschiedenen Merkmalen untersucht, um die dahinter liegenden Faktoren zu beschreiben, welche die beobachtete unterschiedliche Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezugs zu erklären vermögen⁽³⁹⁾.

Sie hat zwei bedeutende Faktoren isolieren können, welche die Inanspruchnahme von Sozialhilfe erklären. Der erste Faktor ist die *Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt*. Stellenlose oder arbeitslose Personen haben ein vier- bis zehnmals höheres Risiko, von der Sozialhilfe abhängig zu werden.

Isolation und Zersplitterung der Kernfamilie ist ein zweiter Faktor, der zur Sozialhilfe führen kann. Die Zusammensetzung ihres Haushaltes bestimmt in hohem Mass das Risiko einer Person, Sozialhilfe beziehen zu müssen. Der Einfluss der übrigen individuellen Merkmale wie Geschlecht, Zivilstand, Herkunft oder Ausbildungsniveau ist hingegen gering, wenn nicht gar bedeutungslos.

Diese Resultate wurden durch eine zusätzliche Analyse bekräftigt, welche im Rahmen der kantonalen Statistiken die Arbeitslosenquote und die demografische Zusammensetzung der Bevölkerung als ausschlaggebende Determinanten der Sozialhilfequote isolieren konnte^(88;39). Der Anteil an Einelternhaushalten liefert folglich einen verlässlichen Indikator für den Verlauf der Sozialhilfequote.

Die Tragweite dieser Resultate darf nicht unterschätzt werden, denn sie verdichten die unterschiedlichen Problematiken zu den zwei zentralen Faktoren Erwerbsarbeit und Haushaltszusammensetzung. Ihnen sind die übrigen häufig genannten Faktoren unterzuordnen. So ist etwa die Nationalität nur insofern bedeutsam, als sie Einfluss hat auf die berufliche Qualifikation.

Figur 9: Faktoren zur Erklärung der Sozialhilfeausgaben

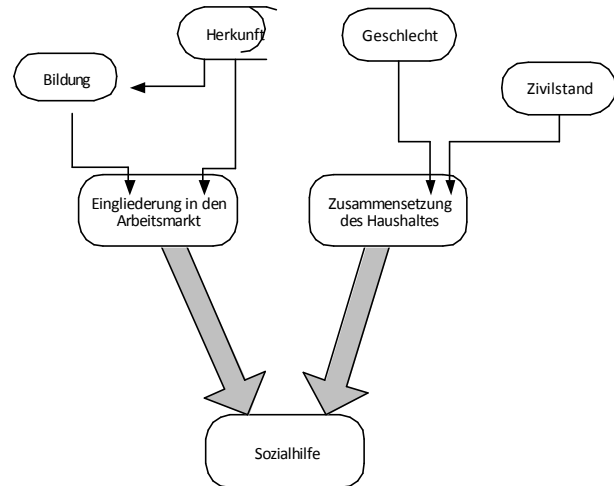


Illustration: evaluanda

2.5. Armut und Sozialhilfe

Studien zur Armut (finanzielle Aspekte) und zum Ausschluss (soziale Aspekte) tragen ebenfalls zu einem besseren Verständnis der Ursachen für eine Sozialhilfeabhängigkeit bei. Da Sozialhilfebeziehende monetär gesprochen zwangsläufig arm sind, gelten viele Resultate analog für beide Gruppen. Die möglichen Unterschiede zwischen den beiden Bevölkerungsgruppen sind jedoch auch sehr aufschlussreich.

2006 wurden 3,3% der aktiven Bevölkerung durch Sozialhilfe unterstützt, und 8,9% der Personen im Alter von 18 - 59 Jahren galten gemäss den statistischen Kriterien als arm^{5 (58)}. Armut ist somit ein weitverbreitetes Phänomen, welches auch viele Personen betrifft, die keine Sozialhilfe beziehen. Nur eine von drei Personen, die unter der Armutsschwelle leben und Anrecht auf Sozialhilfe hätten, nimmt diese auch tatsächlich in Anspruch⁶.

⁵ Berechnung der Schwelle gemäss den SKOS-Richtlinien

⁶ Ein Aspekt der Rechnungsmethode erklärt teilweise diese Abweichung, da die sehr unterschiedliche Anwendung der SKOS-Richtlinien je nach Region dazu führen kann, dass Personen knapp unter der offiziell errechneten statistischen Armutsgrenze von den Sozialhilfeleistungen ausgeschlossen werden(58). Das Ausmass der dadurch entstehenden Verzerrung wurde nicht berechnet. Sie kann aber nicht allein den grossen Unterschied zwischen der armen Bevölkerung und des Anteils Sozialhilfebeziehender erklären.

Nicht-Inanspruchnahme: Viele Haushalte unter der Armutsgrenze beziehen keine Sozialhilfe (H1)

Diese Zahlen erhärten eine Schätzung von 1999, wonach ein Drittel der Haushalte (66%) mit einem Einkommen unter der Armutsgrenze nicht um Sozialhilfe ersuchte^{(Fluder/Stremlow (1999) in 54)}. Diese *Quote der Nicht-Inanspruchnahme*⁷ ist vermutlich in den letzten Jahren stark gesunken, da eine Analyse der Daten von 1992 noch eine Quote von 86% ermittelte^{(Leu, Burri, Priester (1997) in 68)}. Vorsichtige Schätzungen gehen heute von einer Quote von ungefähr 50% aus, die je nach Urbanisierungsgrad einer Region stark variieren kann. Andere Analysen wiederum beziehen sich auf Sozialleistungen im weiteren Sinn und kommen zum Schluss, dass etwa 30% der Haushalte diese nicht in Anspruch nehmen, obwohl sie Anrecht darauf hätten.

Diese Quote und deren Entwicklung waren Gegenstand verschiedener Interpretationen. Sie ist eine direkte Folge des Verhaltens der Individuen/Haushalte gegenüber der Möglichkeit, Sozialhilfe in Anspruch zu nehmen oder eben nicht ("*Inanspruchnahmeverhalten*"). Dieses Verhalten kann durch verschiedene Faktoren beeinflusst sein:

- Ebene der gesetzlichen Regelung und Verwaltung: staatliche Regulationen / Verfahren / Verhalten der Beratenden
- Individuelle Ebene: Kenntnis der Angebote, Stigmatisation, Selbsteinschätzung, usw.

Ein Vergleich zwischen der armen Bevölkerung und den Sozialhilfebeziehenden erlaubt Rückschlüsse auf die *Wahrscheinlichkeit, dass eine Person oder ein Haushalt an der Armutsgrenze Sozialhilfe in Anspruch nimmt*.

In einem ersten Vergleich werden gewisse *Ähnlichkeiten* sichtbar. So sind gewisse Risikogruppen wie z.B. schlecht qualifizierte, beruflich nicht aktive Personen oder Personen mit Migrationshintergrund in beiden Bevölkerungsgruppen übervertreten.

Demgegenüber zeigen sich wichtige *Unterschiede*, wenn man die Zusammensetzung der Haushalte mit berücksichtigt. Schematisch ausgedrückt trifft die verdeckte Armut (d.h. ohne Sozialhilfebezug) in besonders hohem Mass Familien mit Kindern, deren Eltern beruflich (zumindest teilweise) aktiv sind. Diese Haushalte fallen in die Kategorie der sogenannten Working poor und befinden sich häufig gerade knapp unter der Armutsgrenze (d.h. mit einem kleinen poverty gap)⁽⁶⁸⁾. Die Sozialhilfebeziehenden hingegen weisen eine höhere Armut auf (grösserer poverty gap) und haben ein spezifisches Profil: Stark übervertreten in dieser Gruppe sind junge Menschen (18 bis 29 Jahre alt), ohne Arbeit und ohne berufliche Qualifikationen, sowie Einelternhaushalte und kinderreiche Familien. Im Übrigen liegt die proportionale Übervertretung der Sozialhilfebeziehenden in den Städten klar über derjenigen der Armutsbetroffenen.

Diese Differenzierung in der Analyse von Armut und Verhalten gegenüber der Sozialhilfe sind wichtig, um die Inanspruchnahme der Sozialhilfe besser zu erklären. Insbesondere zeigen sie, dass die monetären Aspekte allein die Entwicklung des Sozialhilfebezugs nicht zu erklären vermögen, da auch andere soziale Faktoren eine wichtige Rolle spielen.

⁷ Die Quote der Nichtbezügerinnen und -bezüger der Sozialhilfe entspricht dem Bevölkerungsanteil jener Personen, die keine Sozialhilfe beziehen obwohl sie in Anbetracht ihres tiefen Einkommens Anspruch darauf hätten.

Angesichts der sozialen und finanziellen Folgen dieser von verschiedenen Autorinnen und Autoren vermuteten Senkung der entsprechenden Quote wäre es lohnenswert, dass Phänomen der Nicht-Inanspruchnahme von Sozialhilfe eingehender zu untersuchen und sich vertiefter damit auseinanderzusetzen.

3. DAS ANALYTISCHE MODELL

In der vorangehenden Beschreibung der Sozialhilfe und der Sozialhilfebeziehenden haben wir bewusst darauf verzichtet, Interpretationen über die Ursachen des Sozialhilfebezugs und des anscheinend unvermeidlichen Anstiegs der Sozialhilfequote zu formulieren. Sie hat jedoch zahlreiche Hypothesen generiert, die wir nun anhand eines theoretischen Modells vorstellen und einordnen, um sie anschliessend zu diskutieren und auf Grund der verfügbaren Datengrundlagen zu überprüfen.

Figur 10: Theoretisches Modell der Problematiken, die zur Sozialhilfe führen

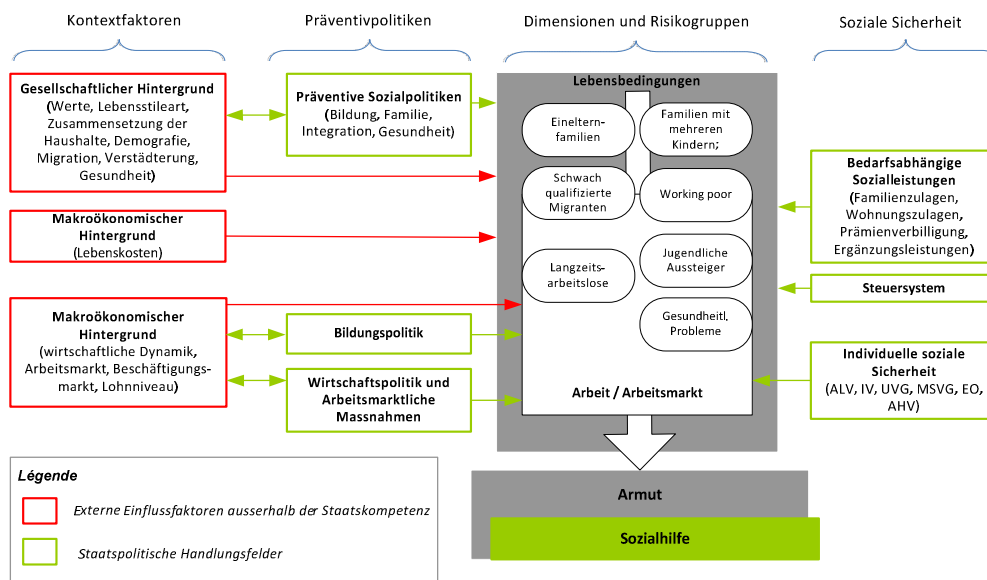


Illustration: evaluanda

Das vorgeschlagene Modell beruht auf folgenden Überlegungen:

- A) Untersuchungen zur Sozialhilfe müssen vom Phänomen der Armut ausgehen. Sozialhilfebeziehende sind statistisch gesehen arm; der Lebensweg, der zur Sozialhilfe führt, ist immer mit einer schwierigen wirtschaftlichen Situation verbunden. Doch lassen sich die Probleme der Sozialhilfe nicht nur auf die wirtschaftliche Dimension reduzieren, denn auch andere psychologische und biografische Faktoren können den Sozialhilfebezug und die Ausstiegsschwierigkeiten aus der Sozialhilfe erklären.
- B) Statistisch gesehen sind die Problematiken im Vorfeld der Sozialhilfe an zwei, die materiellen Grundlagen des Lebens bestimmende Dimensionen geknüpft: die Erwerbsarbeit und die Zusammensetzung des Haushalts. Der Lohn bestimmt weitgehend das Einkommen des Haushaltes, während die Haushaltszusammensetzung einen Einfluss sowohl auf die Einkommen als auch auf die Ausgaben hat. Die im vorangehenden Kapitel identifizierten Risikogruppen weisen

eine Schwäche oder einen Bruch in der einen oder anderen dieser Dimensionen auf oder sogar in beiden. Sie sind denn auch eng miteinander verbunden. Die berufliche Laufbahn kann z.B. stark durch die familiäre Situation und die Zusammensetzung des Haushaltes beeinflusst werden.

- C) Beide Dimensionen sind durch Faktoren bedingt, die sich dem staatlichen Handeln entziehen, namentlich der (konjunkturelle oder strukturelle) wirtschaftliche Kontext und die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und die soziologische und demografische Entwicklung (rot eingerahmt).
- D) Es gibt staatliche Handlungsfelder, die diese beiden Dimensionen mehr oder weniger stark beeinflussen (grün eingerahmt). Schul- und Berufsbildung sind Grundleistungen mit einem grossen Einfluss auf die beruflichen Ressourcen einer Person auf dem Arbeitsmarkt. Andere staatliche Massnahmen wirken mehr oder weniger direkt die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt ein. Und nicht zuletzt zielen gewisse präventive Politiken auf die harmonische Entwicklung des gesellschaftlichen Rahmens ab (Gesundheits-, Integrations-, Familienpolitik, usw.).
- E) Die materielle soziale Sicherheit wird durch eine Reihe von finanziellen Leistungen garantiert. Dieses System entspricht den eben erwähnten zwei Dimensionen insofern, als es einerseits aus einem Versicherungssystem besteht, das vor dem Risiko des Erwerbsausfalls schützt (Arbeitsdimension), und andererseits bedarfsabhängige Leistungen vorsieht, welche die Risiken in gewissen Lebenssituation abdecken (Elternschaft, Scheidung, Wohnsituation, usw.).
- F) Die Problemlagen in Zusammenhang mit dem Sozialhilfebezug können demnach sowohl mit den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zusammenhängen als auch mit staatlichen Eingriffen (systemische Problematik).
- G) Das Modell ist nicht deterministisch, denn die beschriebenen Faktoren sind interaktiv. Dies vor allem auch deshalb, weil jeder Faktor schnell verändert werden kann (z.B. wirtschaftliche Konjunktur oder Gesetzesänderungen), was sich auf die anderen Faktoren auswirkt und insgesamt ein neues Gleichgewicht herbeiführt.

Die Literaturanalyse wie auch der vorliegende Bericht sind nach diesem theoretischen Modell geordnet. Die beiden Dimensionen der Erwerbsarbeit und der Lebensbedingungen werden in Kapitel 4 und 5 diskutiert. Dabei wird die wissenschaftliche und politische Diskussion anhand von Hypothesen reflektiert und synthetisiert. Ein kritischer Blick auf die Resultate und die verbleibenden offenen Fragen schliesst jedes Kapitel ab.

TEIL II: DIE WICHTIGSTEN HYPOTHESEN: ÜBERSICHT

4. ERWERBSARBEIT UND INDIVIDUELLE SOZIALE SICHERHEIT

Es gibt verschiedene Arten von Faktoren, welche die berufliche Integration und somit den Zugang zu einem regelmässigen Einkommen scheinungsweise erschweren. Schematisch gesehen beziehen sie sich auf zwei unterschiedliche Dimensionen der Arbeit:

- Arbeitsstelle: das bestehende Angebot auf dem Arbeitsmarkt und die dazu gehörenden Merkmale (Branche, geforderte Qualifikationen, Arbeitsbedingungen, Entlohnung)
- Erwerbsfähigkeit der Personen im erwerbsfähigen Alter: die Fähigkeit, eine Erwerbsarbeit zu finden und diese auch auszuüben (berufliche Qualifikationen, Gesundheit, zeitliche Verfügbarkeit, usw.)

Figur 11: Faktoren, welche die Arbeit (das Erwerbseinkommen) beeinflussen

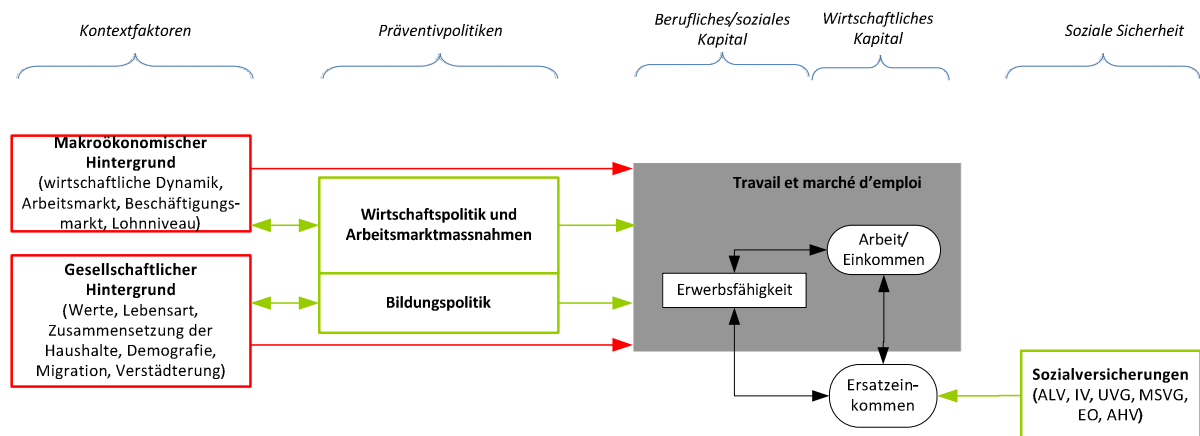


Illustration: evaluanda

4.1. Makro-ökonomisches Umfeld

In der Literatur findet sich eine Reihe von Hypothesen in Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung und dem Arbeitsmarkt.

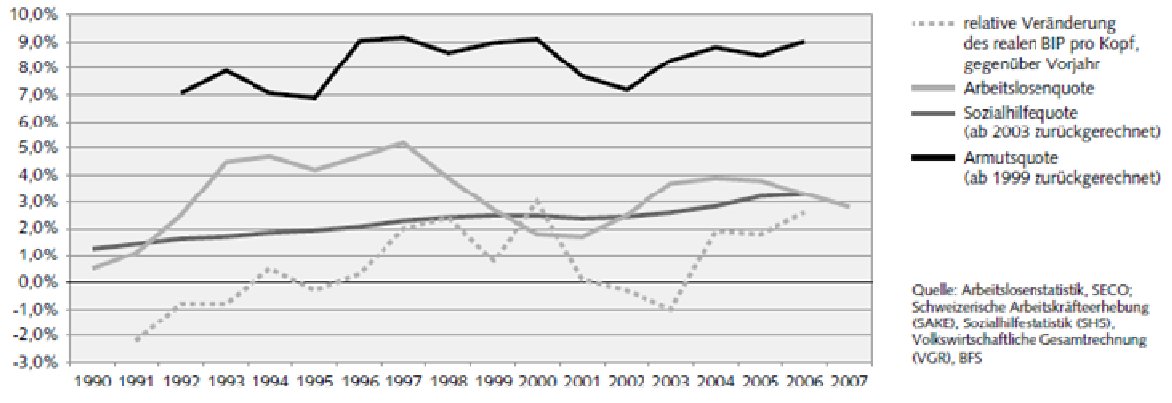
Konjunktur und Arbeitslosigkeit: Die konjunkturelle Entwicklung der Wirtschaft hat einen indirekten Einfluss auf die Anzahl der sozialhilfeabhängigen Personen (H2).

Grundsätzlich sinkt die Anzahl von arbeitslosen Personen, wenn sich die wirtschaftliche Konjunktur verbessert. Die Konjunktur hat ebenfalls einen Einfluss auf die Langzeitarbeitslosigkeit⁸, wenn auch jeweils mit einer zeitlichen Verzögerung⁽¹³⁰⁾. So ist infolge der besseren Konjunkturlage ab 1997 zwischen

⁸ Langzeitarbeitslosigkeit bedeutet, seit mehr als einem Jahr bei einem RAV eingeschrieben zu sein⁽¹³⁰⁾.

1999 und 2001 die Zahl der Arbeitslosen stark gesunken. Die wirtschaftliche Abschwächung nach 2002 führte jedoch wieder zu einer Erhöhung der Arbeitslosigkeit.

Figur 12: Wirtschaftliche Entwicklung, Arbeitslosenquote, Sozialhilfe- und Armutsquote 1990–2007



Strukturelle Arbeitslosigkeit: Der Anstieg der strukturellen Arbeitslosigkeit erhöht das Armutsrisiko für die gesamte aktive Bevölkerung⁹ (H3)

Seit den 80er Jahren hat sich die Arbeitswelt markant verändert. Der Globalisierungsprozess und die Flexibilisierung der Wirtschaft haben in der Schweiz zu einem Wachstum des Dienstleistungssektors geführt auf Kosten des industriellen Sektors. Eine weitere wichtige Konsequenz ist das Ende der Vollbeschäftigung, d.h. das Ende der Stellengarantie für alle Personen im erwerbsfähigen Alter⁽⁴⁶⁾.

In dieser neuen Wirtschaft seit 1980 gibt es nicht mehr genug Arbeitsplätze für alle, was zu einer „nicht reduzierbaren Sockelarbeitslosigkeit“ geführt hat⁽⁶⁰⁾. Die berufliche Laufbahn der aktiven Bevölkerung verläuft immer weniger linear und ist unterbrochen von Zeiten der Arbeitslosigkeit, Stellenwechseln, Umschulungen oder Zusatzausbildungen. Diese Entwicklung ist begleitet von einem starken Anstieg der Arbeitslosenzahlen: war die Arbeitslosenquote 1990 noch bei 0,5%, ist sie seither kontinuierlich angestiegen bis zum Höchstniveau von 5,2%. Auch gute wirtschaftliche Zeiten vermögen die Arbeitslosigkeit nicht mehr vollständig zu absorbieren.

Qualifikationsanforderungen: Mit der Entwicklung des Arbeitsmarktes sinkt die Nachfrage nach wenig qualifizierten Arbeitskräften, wodurch sich deren Armutsrisiko erhöht (H4)

Das Ende des 20. Jahrhunderts war durch tiefgreifende wirtschaftliche Veränderungen geprägt. Die Unternehmen mussten Lösungen finden, um ihre Entwicklung oder gar ihr Überleben zu sichern. Sie mussten (und müssen) umstrukturieren, ihre Managementprozesse überdenken⁽¹⁶⁰⁾ und zugleich die

⁹ Die aktive Bevölkerung lässt sich als Gesamtheit aller auf dem Arbeitsmarkt verfügbaren Personen im arbeitsfähigen Altern definieren, ungeachtet ihrer gegenwärtigen Arbeitssituation (mit und ohne Arbeit). Davon ausgeschlossen sind somit diejenigen Personen, welche keiner Arbeit nachgehen möchten.

Möglichkeiten der Globalisierung oder der technischen Fortschritte nutzen (vereinfacht gesagt). Folgen davon sind Automatisierung und Auslagerung der Produktion, Outsourcing von gewissen Abläufen und Druck auf Kosten und Qualität⁽¹⁶⁰⁾. Global betrachtet ist der heutige Arbeitsmarkt gekennzeichnet durch eine Konzentration der einfachen und repetitiven Produktionstätigkeiten in den Entwicklungsländern und der Produktionstätigkeiten mit einem hohen Mehrwert in den Industrieländern^(160;191).

Dieses wirtschaftliche Umfeld beeinflusst in hohem Mass die Art der Stellenangebote in der Schweiz. Die offenen Stellen erfordern immer höhere formelle Qualifikationen, was den Zugang zum Arbeitsmarkt für gewisse Personen beschränkt⁽¹⁴⁾. Schweizer Unternehmen, welche beispielsweise gewisse Tätigkeiten ins Ausland ausgelagert haben, stellen tendenziell mehr hochqualifizierte und weniger schwach ausgebildete Personen an⁽¹⁹⁰⁾.

Auf dem heutigen Arbeitsmarkt sinkt die Anzahl der sogenannten „schwach qualifizierten“ Arbeitnehmenden (entweder ohne beruflichen Abschluss oder ohne weitere Bildung nach Ende der obligatorischen Schulzeit⁽¹⁴⁾) tendenziell. So gehörten beispielsweise im Jahr 2008 nur noch 12 - 22% der Arbeitskräfte in der Bodenseeregion zu dieser Gruppe. Die Entwicklung erfolgt aber in gewissen Branchen differenzierter. So sind in den letzten zehn Jahren Arbeitsstellen für wenig Qualifizierte vor allem in der Industrie und im Handel verloren gegangen, während sie im Dienstleistungssektor angestiegen sind⁽¹⁴⁾.

In Zusammenhang mit der Wechselwirkung zwischen Ausbildungssystem und Arbeitsmarkt ist festzustellen, dass die Phasen der Wirtschaftskrisen für eine Entwicklung der Kräfteverhältnisse zu Gunsten der Wirtschaft sorgen. So wird heute etwa die Funktion der Bildung als „Statuslieferant“ in Frage gestellt. Das erhaltene Diplom öffnet bestenfalls eine Türe zum „Wartsaal“ und nicht mehr direkt zu einer Anstellung⁽¹⁵⁵⁾.

Untypische Arbeit: Die Entwicklung der untypischen Arbeitsformen (flexible, befristete oder temporäre Arbeit) fördert die Entstehung eines prekären Arbeitsmarktes insbesondere im Tieflohnsegment (H5)

Die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung wirkt sich nicht nur auf das Niveau des Stellenangebotes und die nötigen persönlichen Kompetenzen aus, sie beeinflussen auch die Arbeitsbedingungen im weiten Sinn und lassen neue Ungleichheiten entstehen.

Der schweizerische Arbeitsmarkt verlangt zunehmend nach persönlicher Flexibilität bezüglich Mobilität, Einsatzdauer, Arbeitszeit oder Lohn⁽²²⁾. Damit sind sogenannte untypische Arbeitsverhältnisse entstanden⁽¹⁷³⁾, in engem Zusammenhang mit dem Wachstum der Zulieferindustrie und der vermehrten Inanspruchnahme von Dienstleistungs- und Personalvermittlungsfirmen⁽¹⁶⁰⁾.

Diese Arbeitsbedingungen haben Auswirkungen sowohl auf die angestellten Personen als auch auf die Arbeitgeber und die Gesellschaft^(160;22). Mehrere Studien haben den Zusammenhang zwischen untypischen Arbeitsbedingungen und Armut aufgezeigt. Die Flexibilisierung der Arbeitsstellen führt zu einer Segmentierung des Arbeitsmarktes, in welchem es für Arbeitnehmende sehr schwierig wird, von einer untypischen zu einer typischen Arbeitsform zu wechseln⁽¹⁷³⁾.

Mit der Segmentierung des Arbeitsmarktes ist ein Kontingent von erwerbstätigen Personen entstanden, welche trotz einer beruflichen Anstellung einem grossen Armutsrisiko ausgesetzt sind. Die mit den Arbeitsbedingungen verbundene

Unsicherheit kann die Situation der Personen beeinflussen und zu einer höheren Verletzlichkeit führen⁽⁶⁸⁾. Die Höhe des Erwerbseinkommens, aber auch die Anstellung als solche ist unsicher und kann jederzeit in Frage gestellt werden.

Arbeit und Alter: Arbeitsmarktfaktoren erschweren die berufliche Wiedereingliederung der über 50-jährigen¹⁰ (H6)

Ab dem Alter von 50 Jahren sind erwerbsfähige Personen auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt^(199;200). Die Arbeitslosenquote dieser Alterskategorie liegt zwar nicht über dem Gesamtdurchschnitt. Personen zwischen 50 und 64 *verlieren jedoch öfter die Stelle* und haben mehr Schwierigkeiten, eine neue Stelle zu finden. Sie sind daher öfter langzeitarbeitslos. Die hohen Sozialabgaben und an das Dienstalter gebundene Lohnsysteme⁽⁸⁸⁾ verteuern die älteren Arbeitnehmenden, vor allem in tief qualifizierten Bereichen. Die Überalterung der aktiven Bevölkerung – bedingt durch die Tatsache, dass nun die Kinder des Babybooms auf die fünfzig zugehen – verschlechtert zusätzlich die Situation der Arbeitnehmenden zwischen 50 und 64 Jahren, deren Anteil an der Gesamtbevölkerung in den letzten zehn Jahren von 22,2% (1996) auf 25,2% gewachsen ist.

Als Folge davon kommen andere Arbeitsformen auf wie die berufliche Selbstständigkeit oder die unbezahlte Arbeit im Familienunternehmen. Etwa ein Viertel der Personen im Alter zwischen 50 und 64 Jahren ist beruflich nicht aktiv. Im Übrigen wird der Stellenverlust in diesem Alterssegment durch die grosse Zahl von (freiwilligen oder unfreiwilligen) Frühpensionierungen absorbiert. Gemäss der eidgenössischen Volkszählung lag 1990 der Anteil der Frühpensionierungen bei den Männern ein Jahr vor dem Rentenalter noch bei 31,8%, im Jahr 2000 bereits bei 48,4%. Bei den Frauen ist dieser Anteil von 28,7% im Jahr 1990 auf 32,6% im Jahr 2000 angewachsen⁽⁷⁰⁾. Personen, die mit über 50 Jahren ihre Arbeitsstelle verlieren, schreiben sich also weniger systematisch bei der Arbeitslosenkasse ein und wählen eine alternative Lösung. Die offizielle Arbeitslosenquote der Personen über 50 Jahren unterschätzt somit wahrscheinlich deren Fragilität auf dem Arbeitsmarkt.

Arbeit und Nationalität: Die Konkurrenz auf den Arbeitsmarkt trifft Migrantinnen und Migranten stärker (H7)

Die Migration und die demografische Entwicklung haben eine leichte Erhöhung des Ausländeranteils bei den Arbeitskräften zur Folge⁽¹⁹²⁾. Deren Anteil ist von 25,6% (2001) auf 27,4% (2009) angestiegen.

Die Arbeitslosenquote bei ausländischen Personen im arbeitsfähigen Alter (6.2%) ist spürbar höher als jener der Schweizerinnen und Schweizer (2,5%)⁽¹⁹⁵⁾. Ausländische Arbeitskräfte spüren als erste die Folgen einer Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen. Sie sind öfter in stark konjunkturabhängigen Branchen beschäftigt⁽¹⁹⁵⁾. Diese erhöhte Reaktivität auf die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen hängt auch zusammen mit der besonderen Bevölkerungsstruktur der ausländischen aktiven Bevölkerung (Alter und Ausbildungsniveau). Sie weist einen höheren Anteil junger Menschen aus, welche der Flexibilisierung besonders ausgesetzt sind. Der Zugang zu Führungsfunktionen ist für Ausländerinnen und Ausländer schwieriger, da sie generell ein tieferes Bildungsniveau aufweisen (siehe dazu auch H13).

¹⁰ Die Schwierigkeiten bei der beruflichen Wiedereingliederung nach 50 schlagen sich auch auf andere Sozialleistungen (AHV, IV, Ergänzungsleistungen) nieder, welche vermehrt von dieser Personengruppe beansprucht wird.

Dies führt auch zu einer Lohndiskriminierung. Der Medianlohn der Ausländerinnen und Ausländer liegt ungefähr 800 Franken unter jenem der Schweizer und Schweizerinnen⁽¹⁹⁵⁾. Damit sind Ausländerinnen und Ausländer auch bedeutend häufiger working poors.

Fazit und offene Fragen

Die Ergebnisse zeigen einen klaren Zusammenhang zwischen dem wirtschaftlichen Umfeld und der Sozialhilfequote. Diese langfristige, durch das Entstehen einer strukturellen Arbeitslosigkeit geprägte, wirtschaftliche Entwicklung tendiert zu einer Erhöhung des Anteils der sozialhilfeabhängigen Personen und kann nur teilweise durch die konjunkturelle Wirtschaftsentwicklung ausgeglichen werden. Analog zur Sockelarbeitslosigkeit kann hier deshalb von einem „nicht reduzierbaren“ Anteil von Sozialhilfebeziehenden gesprochen werden.

Der Arbeitsmarkt tritt vor allem als ein Faktor in Erscheinung, der gewisse Kategorien von Menschen schwächt (Personen mit tiefem Ausbildungsniveau, mit Migrationshintergrund, über 50 Jahre alt oder junge Erwachsene). Das Ausmass des Phänomens ist beträchtlich und trägt zu einer generellen Erhöhung des Armutsrisikos dieser Kategorien bei. Der Einfluss auf die Sozialhilfe ist weniger prägend, bleibt aber klar spürbar.

Mehr als die prekären und schlecht bezahlten Arbeitsstellen ist es die Segmentierung des Marktes, die zur Prekarisierung gewisser Personengruppen beiträgt. Die Mobilität ist in der Tat gering: für eine Person, die in einer schlecht bezahlten Stelle arbeitet, ist es schwieriger, Zugang zu einer stabilen und besser entlohnten Stelle zu finden.

Es bleibt zu prüfen, inwieweit sich die untypischen Arbeitsformen mit den wenig qualifizierten und schlecht bezahlten Arbeitsstellen überschneiden. Die Studien zeigen zwar übereinstimmende Eigenschaften, es fehlen jedoch Auswertungen insbesondere zu der Wechselwirkung zwischen Arbeitsbedingungen und Einkommen. So bleibt unklar, ob es sich um unabhängige oder mit dem Arbeitsmarkt korrelierende Faktoren handelt.

4.2. Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik

Die Stabilität und der Wert des Arbeitsplatzes in unserer Gesellschaft werden durch eine Reihe von staatlichen Steuerungs- und Anreizmechanismen unterstützt. Die berufliche Wiedereingliederungspolitik stützt sich hauptsächlich auf drei Säulen ab: Eingriff in das Arbeitsangebot, Eingriff in die Arbeitsnachfrage und Eingriff in die allgemeinen Marktbedingungen (Informationsfluss, Mobilität der Arbeitskräfte, Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage). Die Arbeitsmarktpolitik schliesst auch die makroökonomischen Staatseingriffe ein, die auf die Stabilisierung der konjunkturellen Schwankungen ausgerichtet sind⁽⁷⁰⁾.

Gesetzliche Regelungen und Arbeitslosigkeit: Die Regulierungsdichte der Arbeitsverhältnisse schlägt sich in der Arbeitslosen- und der Sozialhilfequote nieder (H8).

Mit einem internationalen Vergleich kann die Wechselwirkung zwischen der gesetzlichen Regelung der Arbeitsverhältnisse und dem Arbeitsmarkt besser verstanden werden. In den USA ist der Arbeitsmarkt kaum geregelt, und die

schlechte Konjunktur hat nur einen begrenzten Einfluss auf die Arbeitslosigkeit. Hingegen ist die Wirkung auf das reale Lohnniveau um einiges bedeutender. Mit anderen Worten ersetzt die Flexibilisierung des Lohns die Flexibilisierung der Arbeitsstellen. So kannte Europa in den achtziger Jahren eine nicht reduzierbare Arbeitslosigkeit und einen Anstieg der Sozialhilfe, währenddem in den USA die Armut der Arbeitnehmenden zunahm⁽⁸⁸⁾.

Aber auch die Lockerung der gesetzlichen Regulierung der Arbeitsverhältnisse in der Schweiz in gewissen Tieflohnbranchen, insbesondere durch neue Arbeitsmodelle (befristete Arbeitsverträge, Temporärjobs, Arbeit auf Abruf, Teilzeitarbeitslosigkeit)⁽⁹⁾, hat das Wachstum der strukturellen Arbeitslosigkeit nicht verhindern können.

Die Frage des Einflusses der Regulierungsdichte der Arbeitsverhältnisse auf die Arbeitslosenquote ist sehr komplex und übersteigt den Rahmen dieser Studie. Die konsultierte Literatur lässt diesbezüglich keine definitiven Rückschlüsse zu. Nach Einschätzung von Fachpersonen aus dem konsultierten Panel ist die Sozialhilfe von der Regulierungsdichte vermutlich weniger betroffen, da Letztere ja gerade auf den Schutz von Armutsbetroffenen - und damit von Arbeitslosen als auch von Personen im tiefsten (schwach regulierten) Lohnsegment - abzielt.

Berufliche Wiedereingliederung: Die berufliche Wiedereingliederungspolitik weist Lücken auf, vor allem wegen der mangelnden Koordination und Kohärenz zwischen ALV, IV und Sozialhilfe (H9).

Die berufliche Wiedereingliederung für Stellensuchende wird gemeinsam und/oder parallel umgesetzt von verschiedenen Institutionen (Arbeitslosenkasse, Invalidenversicherung, Sozialhilfe, Berufsbildung). Eidgenössische und kantonale Massnahmen ergänzen sich, um den Stellensuchenden eine Palette von Arbeitsmarktmassnahmen anzubieten.

Einzelne Massnahmen wurden aufgrund einer sektoriellen und regionalen Analyse kritisch bewertet⁽⁷⁰⁾. Als grösste Schwäche wurde die fehlende Koordination zwischen IV, ALV und Sozialhilfe bei der Betreuung von Personen mit komplexen Problemlagen bezeichnet^(87;206)¹¹. Zudem bestreiten einige Studien die Wirksamkeit der sozialen Betreuung durch die dafür zuständigen Stellen.

Der Effekt dieser strukturellen Schwächen auf die Chancen einer raschen und erfolgreichen beruflichen Eingliederungschance konnte nur indirekt gemessen werden. Die Auswertung von zwei Pilotprojekten in Freiburg und Genf, in denen eine Gruppe von Stellensuchenden über eine gewisse Zeitspanne jeweils systematischer und intensiver betreut wurde, schloss auf deren höhere Wirksamkeit bezüglich Rückkehr auf den ersten Arbeitsmarkt^(70;88). Damit wird das brachliegende Potential in der heutigen Betreuung sichtbar. Das nationale Projekt IIZ-MAMAC (Medizinisch-Arbeitsmarktliche Assessments mit Case Management) zur Koordination zwischen IV, ALV und Sozialhilfe bei der Begleitung von komplexen Fällen läuft seit 2005 in 16 Pilotkantonen, wurde per Ende 2010 abgeschlossen, hat aber bis heute seine Wirksamkeit nicht klar belegen können. Es scheint jedoch eine Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu begünstigen⁽²²²⁾.

¹¹ Diese Schwäche wurde schon durch neue gesetzliche Bestimmungen zur Förderung des Datenaustauschs vermindert. (Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) und IIZ – Plus, Erweiterte institutionelle Zusammenarbeit)⁽⁷⁵⁾.

Fazit und offene Fragen

Die Arbeitsmarktmassnahmen sind sehr vielfältig in der Schweiz und ihre Wirksamkeit bezüglich der beruflichen Integration muss individuell geprüft werden. Es ist heute nicht möglich, den Einfluss ihrer in diversen Studien offengelegten Schwächen auf die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt bzw. auf den Einstieg in die Sozialhilfe zu beurteilen.

Angesichts der hinreichend bekannten negativen Wirkungen einer langen institutionellen Abhängigkeit auf die Arbeitsmarktfähigkeit von Sozialhilfebeziehenden muss aber den Arbeitsmarktmassnahmen vor dem Einstieg in die Sozialhilfe eine entsprechend grosse Bedeutung beigemessen werden.

Der Erfolg einer auf die individuellen Bedürfnisse (und nicht auf versicherungsrechtliche Aspekte) ausgerichteten Betreuung, wie es das Projekt IIZ-Plus vorschlägt, sollte evaluiert werden, um die Nebenwirkungen einer unadäquaten sozialen Betreuung zu besser verstehen.

4.3. Schul- und Bildungspolitik

Grund- und Berufsbildung wirken sich auf die gesamte berufliche Laufbahn eines Menschen aus. Das Bildungssystem gerät demzufolge oft in das Kreuzfeuer der Kritik und es wird ihr die Fähigkeit aberkannt, eine flächendeckende Bildung zu garantieren, welche allen ein autonomes Leben und den Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht.

Bildung und Chancengleichheit: Das Bildungssystem gleicht die ungleichen Chancen nur teilweise aus (H10)

Das Schulsystem ist entscheidend für das Gleichgewicht des Arbeitsmarktes, muss aber gleichzeitig auch ungleiche Ressourcen ausgleichen. Gemäss den vorliegenden Resultaten wird dieses Ziel nur teilweise erreicht. Die Mehrheit der jungen Erwachsenen, die von der Sozialhilfe abhängig sind, stammt aus bildungsfernen Familien^(Drilling in 179).

Die Pisa-Studien haben anhand von statistischen Daten aufgezeigt, wie stark Kinder aus armen oder ausländischen Familien benachteiligt sind⁽¹⁵⁷⁾. Die Chancengleichheit in der Schule ist nicht garantiert. Der Einstieg in den Arbeitsmarkt mit einem tiefen Qualifikationsniveau ist oft das Resultat eines problematischen schulischen Werdegangs⁽¹⁷⁰⁾. Der familiäre Hintergrund und das weitere soziale Umfeld haben ebenfalls einen wesentlichen Einfluss auf die Ausbildungsmotivation und sind deshalb ein wichtiger Erfolgsfaktor.

Auch die Ausbildungskosten können demotivierend wirken, wenn die Familie ohnehin schon in prekären Verhältnissen lebt. Der Staat steht für die Ausbildung der Familien ein, wenn diese die Kosten für den Unterhalt einer Person in Ausbildung nicht übernehmen können⁽¹⁸⁰⁾. Hilfsmassnahmen für die Ausbildung in Form von Stipendien sind ausschlaggebend, um den Zugang zur Bildung und zur Chancengleichheit zu garantieren. Gemäss NFA¹² liegt die Verantwortung für die Umsetzung der Stipendien-Politik in den Händen der Kantone. Die Analyse der kantonalen Systeme zeigt eine grosse Ungleichheit bezüglich der Beitragshöhe und der Unterstützungsmodalitäten⁽¹³⁷⁾. Das Stipendienwesen leidet auch unter

¹² Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen.

der mangelnden Koordination mit den bedarfsabhängigen Leistungen. Die Berechnung der Ausbildungshilfen erfolgt meist unabhängig von der Berechnung der Sozialhilfe, was in gewissen Konstellationen einen Schwelleneffekt bewirken kann.

Übergang Ausbildung - Arbeit: Die Selektion beim Übergang Schule – Berufsbildung - Arbeit führt zu einer Schwächung gewisser junger Erwachsenen (H11).

Junge Erwachsene stehen beim Übergang von der Ausbildung zum Berufsleben neuen Herausforderungen gegenüber. Der Arbeitsmarkt ist seit einigen Jahren prekärer geworden. Die berufliche Eingliederung verläuft weniger fließend als in der Zeit des Wirtschaftswachstums vor den 90iger Jahren. Heute sind junge Erwachsene merklich stärker von Arbeitslosigkeit betroffen^(179;200). Die Wirkung ist jedoch beschränkt, denn die Eingliederung erfolgt im Allgemeinen zeitlich verschoben. So entsteht nicht zwangsläufig Langzeitarbeitslosigkeit bei dieser Bevölkerungsgruppe.

Beim Übergang von der Ausbildung in den Arbeitsmarkt stehen insbesondere strukturelle Hindernisse im Vordergrund⁽¹³³⁾, wie etwa ein ungenügendes Angebot an Lehrstellen und die Diskrepanz zwischen den erworbenen schulischen Kompetenzen und den Anforderungen der Berufswelt.

Der Wert der Schulzeugnisse ist stark gesunken. Infolgedessen sind gute Zeugnisse eine Minimalbedingung für den Zugang zu den meisten Arbeitsstellen, garantieren diesen aber nicht. Stellen, die früher von Personen mit einer Grundbildung besetzt wurden, werden heute immer mehr jungen Menschen mit einer höheren Schulbildung zugesprochen. So werden Schulabgängerinnen und -abgänger ohne Berufsbildung bzw. Realschulabgängerinnen- und -abgänger zunehmend vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen und haben weniger Eingliederungschancen auf dem Arbeitsmarkt als diejenigen, die das Gymnasium oder die Sekundarschule besucht haben⁽¹⁷⁹⁾.

Nationalität: Die ausländische Herkunft hat einen negativen Einfluss auf die schulischen und beruflichen Chancen (H12)

Die Familiensituation ist ein Schlüsselfaktor für die schulische Laufbahn. Generell haben ausländische Kinder aus bildungsfernen Familien und Kinder aus kinderreichen Familien weniger Erfolg in der Schule. Ein Anteil von über 25% von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund kann auch den schulischen Erfolg einer gesamten Klasse, vor allem aber jenen der ausländischen Kinder, beeinflussen. Zudem scheinen Personen ausländischer Herkunft auf allen Stufen ihrer schulischen Laufbahn benachteiligt. So hängt etwa die Wahl, einen Schüler oder eine Schülerin zu einem gewissen Bildungsgang zuzulassen, nicht nur von den Fähigkeiten, sondern auch von der Herkunft und dem sozialen Status ab. Ausländische Kinder profitieren weniger von ausserfamiliären Angeboten im Vorschulalter, was ihre Erfolgchancen in der Schule ebenfalls mindert⁽¹⁵³⁾.

In Bezug auf die Berufsbildung ist festzustellen, dass junge ausländische Personen das Bildungssystem früher verlassen als ihre Schweizer Kolleginnen und Kollegen. Dafür sind sie in Ausbildungen und Brückenangeboten, die zu geringeren Qualifikationen führen, übervertreten. Junge Ausländerinnen und Ausländer sind beim Zugang zur Berufsbildung benachteiligt und auch eindeutig diskriminiert, wenn es um die Zuteilung von Arbeitsstellen geht. Zwischen 15% und 20% der jungen Ausländerinnen und Ausländer beenden längerfristig keine Berufsausbildung oder besuchen keine Weiterbildungskurse, was sich bei den zunehmend höheren Ansprüchen des Arbeitsmarktes negativ auswirkt und die

berufliche Integration erschwert. Kinder aus wenig gebildeten Familien mit einem tiefen Lohnniveau sind davon besonders stark betroffen⁽¹⁵³⁾.

Integrationspolitik: die Integrationspolitik weist sektorielle Lücken auf, die gewisse Migranten oder Migrantinnen schwächen (H13)

Integrationspolitik hat zum Ziel, die Chancengleichheit zwischen ausländischen und inländischen Personen zu garantieren. Die Integration der ausländischen Bevölkerung kann als erfolgreich beurteilt werden, betrachtet man die guten Resultate der ausländischen Kinder der zweiten Generation, die sich fast nicht von jenen der Schweizer Kinder unterscheidet. Trotzdem sind sektorielle Schwierigkeiten zu erwähnen, welche denn auch die Benachteiligung der ausländischen Bevölkerung erklären⁽¹⁵²⁾. Zu den wichtigsten Integrationsbereichen gehören Schule, Ausbildung und Arbeitsmarkt⁽¹⁵³⁾.

Ausländische Kinder sind zahlreicher in Schulen mit tiefen Anforderungen und in Sonderklassen vertreten, wobei insbesondere zwei Faktoren eine Rolle spielen: die sprachlichen Kompetenzen und der Zugang zu den vor- und ausserschulischen Angeboten. Ausländische Kinder sind weniger zahlreich in den Kinderkrippen und in den Betreuungsstrukturen anzutreffen⁽¹⁵³⁾. Studien zeigen aber auf, dass die Schulresultate durch Früherziehung und Frühintegration in Betreuungsstrukturen unterstützt werden.

Die systemrelevante Diskriminierung in der Volksschule findet sich auch in der weiteren Bildung wieder, vor allem in der Berufsbildung⁽¹⁵³⁾. Die Segmentierung der Ausbildungsgänge erschwert den ausländischen Kindern den Zugang zu höher bewerteten Ausbildungen. Auch verlassen junge Ausländerinnen und Ausländer das Ausbildungssystem tendenziell früher.

Auf dem Arbeitsmarkt werden ausländischen Personen tendenziell andere Stellen angeboten als Schweizern und Schweizerinnen. Vom unterschiedlichen Ausbildungsniveau abgesehen, liegen die Gründe dieser Diskriminierung im rechtlichen Status, der die berufliche Mobilität und den Zugang zu einer selbstständigen Tätigkeit verhindert, sowie in subjektiven Faktoren.

Nach Auffassung der zuständigen Ämter sind in verschiedenen Bereichen bereits wirksame Massnahmen ergriffen worden (Gesetze, Programme, usw.). Diese müssen jedoch weiter ergänzt und koordiniert werden. Die Umsetzung bleibt wegen den begrenzten Finanzen, den gesetzlichen Hindernissen sowie den unterschiedlichen Praktiken der Kantone oder Gemeinden problematisch⁽¹⁵³⁾.

Fazit und offene Fragen

Junge Erwachsene stehen beim Übergang ins Berufsleben einer doppelten Herausforderung gegenüber. Diese hängt einerseits mit den in der Ausbildung entwickelten Ressourcen zusammen und andererseits mit der Selektivität des Arbeitsmarktes. Eine sehr summarische *Schätzung* geht davon aus, dass bei etwa der Hälfte der jungen sozialhilfeabhängigen Erwachsenen Schwierigkeiten während dieser Übergangsphase eine Rolle spielten. Daraus ergeben sich Arbeitslosigkeit oder eine Beschäftigung in einer schlecht bezahlten Stelle, die den Lebensunterhalt nicht zu sichern vermag.

Die Zahlen zeigen, dass die Übergangsschwierigkeiten ihren Ursprung meistens in der Schul- und Berufsbildungskarriere haben. Schulprobleme haben ein Kompetenzdefizit zur Folge, was zu einem Ausschlussprozess führen kann. Die systembedingten Ungleichheiten sind zweier Arten: einerseits sind sie sozialer Art für Kinder aus armen Familien, andererseits hängen sie mit der Herkunft zusammen, denn der Migrationshintergrund ist oft ein erschwerender Faktor.

Die Selektionskriterien beim Übergang von Schule zu Beruf übernehmen weitgehend diejenigen des Schulsystems. Ein schwierig quantifizierbarer indirekter Zusammenhang besteht folglich zwischen den Schwierigkeiten auf Schulniveau und den beruflichen und sozialen Problemen der jungen Erwachsenen.

Figur 13: Selektivität und deren Wirkung auf die Sozialhilfe

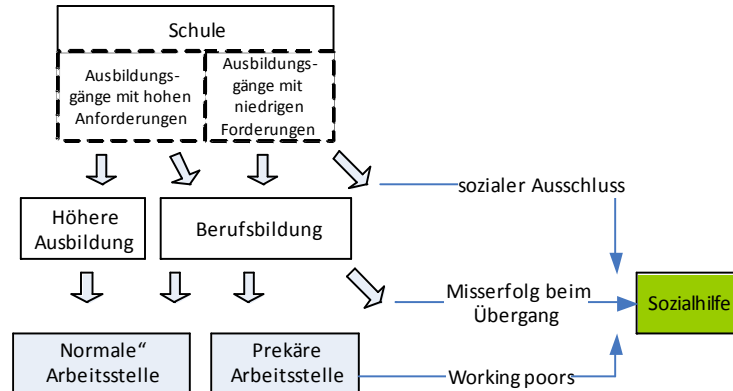


Illustration: evaluanda

4.4. Sozialversicherungen und Erwerbseratz

Die schweizerische Sozialpolitik hat eine Reihe von Sozialversicherungen geschaffen, die den Erwerbsverlust bei Unterbruch der Erwerbstätigkeit ersetzen. Schematisch gesehen bedrohen vier Risiken die materielle Existenz: Alter/Tod (AHV, BVG), Stellenverlust (ALV), Arbeitsunfähigkeit wegen Unfall oder Krankheit (UVG, Erwerbseratzversicherung im Krankheitsfall, KVG, IV) und Erwerbseratz wegen Militär- bzw. Zivildienst oder Mutterschaft (EOG). Diese Risiken sind abgedeckt durch die in der Figur 13 jeweils in Klammern aufgeführten Versicherungen.

Figur 14: Ursachen des Abbruchs der beruflichen Tätigkeit und entsprechende Erwerbseratzversicherungen

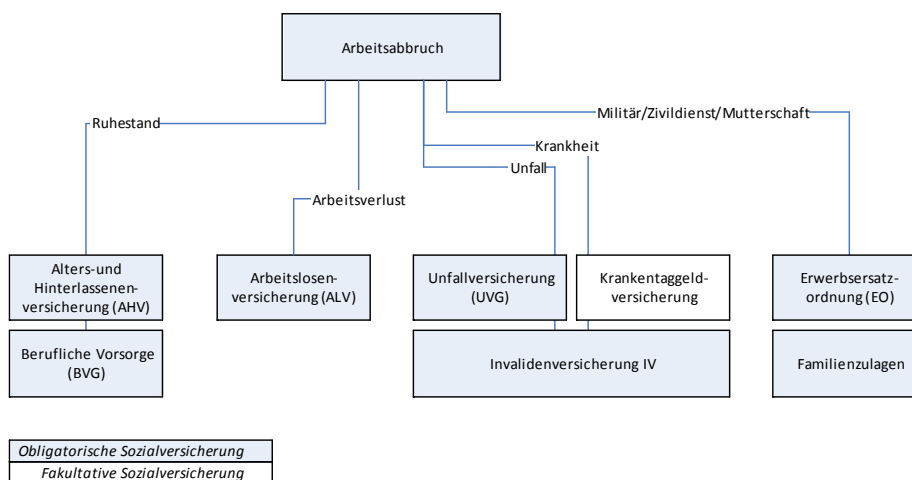


Illustration: evaluanda

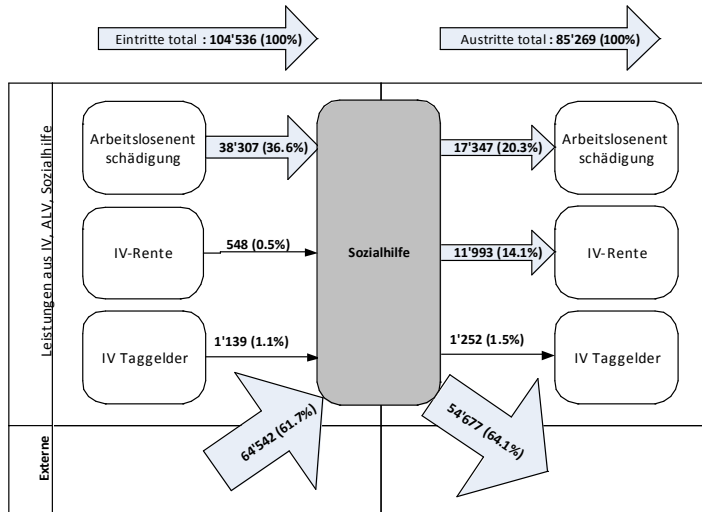
Jede Sozialversicherung wurde in einem bestimmten historischen, sozialen und wirtschaftlichen Umfeld geschaffen, um spezifische Bedürfnisse abzudecken. Regelmässige Gesetzesrevisionen⁽⁴⁹⁾ in Bezug auf ihre Bezugsbedingungen und Finanzierungsmodalitäten waren notwendig, um auf soziologische und makroökonomische Veränderungen zu reagieren und das finanzielle Gleichgewicht zu sichern. Zunehmend wird nun kritisiert, dass sich dieses System der Erwerbsersatzversicherungen unkoordiniert entwickelt hat und heute Lücken und eine mangelnde Kohärenz aufweist.

Es gibt dazu verschiedene Überlegungen, sei dies bei den einzelnen Versicherungen als auch in Bezug auf das gesamte Sozialversicherungssystem. Die Lücken und fehlende Kohärenz erklären mehr oder weniger direkt den Anstieg des Sozialhilfebezugs bzw. die Verlagerung der Sozialkosten auf die Sozialhilfe. In der Literatur werden dem Versicherungssystem zwei Arten von Unzulänglichkeiten zugeordnet: Lücken in der Deckung von Risiken und Mängel in der Koordination der Sozialversicherungen⁽⁹⁾.

A. Die Laufbahn von Sozialhilfebeziehenden in den Sozialversicherungen

In einem ersten Schritt soll zunächst die sogenannte „institutionelle“ Laufbahn der Sozialhilfebeziehenden genauer betrachtet werden, und zwar bezogen auf ihre mögliche Inanspruchnahme von Sozialversicherungsleistungen *vor, während oder nach* der Sozialhilfe.

Figur 15: Die Übergänge beim Eintritt in die und Austritt aus der Sozialhilfe zwischen 2004 und 2006



Quelle und Illustration⁽⁵⁴⁾

Eine Studie zu den Übergängen zwischen IV, ALV und Sozialhilfe hat sämtliche Eintritte in die Sozialhilfe und Austritte aus der Sozialhilfe im Zeitraum von 2004 bis 2006 (3 Jahre)⁽⁵⁴⁾ quantifiziert und analysiert¹³. Mehr als ein Drittel (36,6%) der

¹³ Die durch die verschiedenen Institutionen abgelehnten Anfragen wurden in dieser Studie nicht einbezogen.

in die Sozialhilfe eintretenden Personen bekam vorher eine Arbeitslosenentschädigung, wohingegen zwei Drittel (61,7%) von keiner Sozialversicherungsleistung profitierten. Nur ganz wenige sozialhilfeabhängige Personen waren IV-Bezüger oder -Bezügerinnen (0,5%) oder erhielten ein IV-Taggeld (1,1%).

Fast zwei Drittel der Personen, die während der beobachteten Periode aus der Sozialhilfe ausstiegen, wechselten nicht zu einer anderen Sozialversicherung. Das restliche Drittel verteilt sich zwischen dem Wechsel zur Arbeitslosenversicherung (20,3%) und zu einer Invalidenrente (14,1%).

Diese Daten stimmen nicht ganz mit den offiziellen Statistiken der Sozialhilfe überein¹⁴. Gemäss deren Daten für das Jahr 2008 ist nämlich der Übergang zu anderen Sozialversicherungen nur für 17% (und nicht für 34%) der Sozialhilfebeziehenden ein Grund für den Ausstieg aus der Sozialhilfe. Dieser Unterschied kann damit erklärt werden, dass ein grosser Teil der von den Sozialhilfestellen registrierten Personen, welche eine Stelle gefunden hatten und aus der Sozialhilfe ausstiegen, relativ rasch wieder arbeitslos wurden. Dies verdeutlicht die schwierige Situation dieser Personengruppe bei der Rückkehr in den Arbeitsmarkt. Die offizielle Quote von 35,4% an Personen, die auf Grund einer Verbesserung der wirtschaftlichen Situation aus der Sozialhilfe aussteigen, überschätzt folglich das Ausmass einer nachhaltigen Rückkehr in den Arbeitsmarkt. 10% der Personen steigen übrigens aus der Sozialhilfe aus, weil sie eine höhere bedarfsabhängige Leistung beziehen können¹⁴.

Die Betrachtung der Übergänge zwischen den verschiedenen Sozialleistungen erlaubt es, die Bedeutung der einzelnen Übergänge zu gewichten. Die Studie zeigt insbesondere auf, wie stark die Sozialhilfe von der Dynamik der Versicherungssysteme der IV und der ALV abhängt. Denn 38% der Bezugsberechtigten der Sozialhilfe haben vorher ALV oder IV erhalten und 36% erhalten nach einem Durchgang bei der Sozialhilfe Leistungen von ALV oder IV¹⁵.

B. Stellenverlust

Der Stellenverlust von einer oder mehreren Personen innerhalb eines Haushaltes schwächt das Budget und kann zu einem Bedarf nach öffentlichen Sozialhilfeleistungen führen. In Zusammenhang mit der Analyse von Kohärenz und Wirksamkeit der Sozialversicherungen wurden auch Hypothesen über den Einfluss der ALV auf die Sozialhilfe formuliert.

Aussteuerung: Das Ende des Anspruchs auf Arbeitslosengelder erhöht die Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezugs (H14)

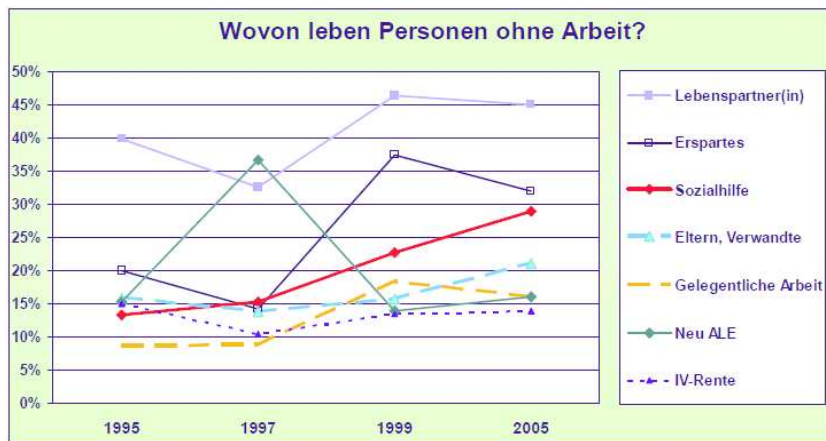
Diese Hypothese gründet auf dem Prinzip der Subsidiarität der Sozialhilfe. Diese kommt als letztes Auffangnetz der sozialen Sicherheit erst dann zum Zug, wenn der Anspruch auf die vorgelagerten Sozialversicherungsleistungen erloschen ist.

¹⁴ Die Analyse entspricht eher den wirklich beobachteten Übergängen zwischen den Sozialversicherungssystemen, denn sie integriert die verschiedenen Datengrundlagen. Die offizielle Statistik der Sozialhilfe hingegen beruht nur auf den Daten der Leistungserbringenden der Sozialhilfe.

¹⁵ In dieser Auswertung werden die statistisch relevantesten Übergänge zwischen Sozialhilfe und Arbeitstätigkeit nicht dargestellt. Das Kapitel 6 (Ausstieg aus der Sozialhilfe) befasst sich näher damit.

In der Literatur finden sich unterschiedliche Angaben¹⁶ zur Anzahl der ausgesteuerten Personen, die anschliessend Sozialhilfe beziehen; sie variieren von 9.5%⁽⁵⁴⁾, 13%⁽²⁰⁰⁾ bis zu 29%⁽²¹⁵⁾. Alle Schätzungen verweisen jedoch auf einen klar überdurchschnittlichen Anteil von Ausgesteuerten bei den Sozialhilfebeziehenden (3%) und darauf, dass dieser Anteil seit einigen Jahren ansteigt (s. Fig. 15)⁽²¹⁵⁾. Die Zeitdauer zwischen der Aussteuerung und der Anmeldung bei der Sozialhilfe kann sehr unterschiedlich sein, mit 3% meldet sich jedoch nur ein kleiner Teil sofort an⁽⁵⁴⁾.

Figur 16: Finanzielle Ressourcen der aus der ALV ausgesteuerten Personen ohne Stelle



Quelle und Illustration⁽²¹⁵⁾

Die Schätzungen diverser Studien stimmen darin überein, dass ungefähr 50% der Personen sich in einem Zeitrahmen von 12 bis 24 Monaten beruflich wieder eingliedern⁽²¹⁵⁾.

Die Wahrscheinlichkeit, *nach der Aussteuerung auf die Sozialhilfe zurück zu greifen*, kann aber nicht nur mit diesen Zahlen erfasst werden. Einerseits sind die Chancen einer nachhaltigen beruflichen Wiedereingliederung geringer für über 50-Jährige, die in einem instabilen Arbeitsmarkt beschäftigt waren. Dieses Profil ist auf dem Arbeitsmarkt stark geschwächt und sowohl bei den Ausgesteuerten als auch bei den IV- und Sozialhilfebeziehenden übervertreten. Andererseits befinden sich die ehemals Ausgesteuerten in prekären Arbeitsstellen wieder: Berufswechsel (55%), keine fixe Stelle (50%), kleineres Einkommen (50%), Unterbeschäftigung (40%), eine Beschäftigung, die nicht den beruflichen Qualifikationen entspricht (40%), berufliche Rückstufung (20%) oder Beschäftigung zu einem klar tieferen Lohn als die Arbeitslosenentschädigung (25%)^(215;200). Die Rückkehr auf den Arbeitsmarkt nach einer Aussteuerung bleibt also prekär.

Auch wenn der Arbeitsverlust das hauptsächliche Risiko darstellt, sozialhilfeabhängig zu werden, sind auch andere Faktoren in Zusammenhang mit der individuellen Situation oder dem Haushalt relevant. Diese Faktoren können einen Einfluss auf die Höhe des Risikos haben. Man stellt vor allem fest, dass

¹⁶ Die Unterschiede können teilweise durch die gewählte Berechnungsmethode erklärt werden, doch bleiben offene Fragen, die zu klären bleiben.

ausgesteuerte Personen in erster Linie ein berufliches Defizit aufweisen, während von der Sozialhilfe abhängige Personen sowohl berufliche als auch persönliche Defizite kumulieren ^(Brosi et al in 54;164).

Vorschüsse auf Leistungen der ALV: Die Sozialhilfe ist ein temporärer Erwerbsersatz vor Erhalt der Arbeitslosenentschädigung (H15)

Die Annahme, dass die Sozialhilfe vor allem zu Beginn des Eintritts in die Arbeitslosenversicherung Einnahmeverluste kompensieren muss (bedingt durch lange Abklärungen, Sanktionsmassnahmen), kann mit den Übergänge von der Sozialhilfe zur Arbeitslosenversicherung oder den gleichzeitigen Bezug beider Leistungen belegt werden. Insgesamt beziehen 20% der Personen, die aus der Sozialhilfe aussteigen, innerhalb einer Frist von zwei Jahren Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Nur 60% dieser Übergänge von der Sozialhilfe zur Arbeitslosigkeit geschehen jedoch unmittelbar und können als Vorschüsse auf die ALV bezeichnet werden (gemäss Subsidiaritätsprinzip). So haben ungefähr ein Drittel der Personen wahrscheinlich eine beruflich aktive Zwischenperiode gekannt, bevor sie sich bei der Arbeitslosenkasse einschrieben.

Zusatzeinkommen zur ALV: Die Sozialhilfe kann ein Zusatzeinkommen zu den Arbeitslosengeldern sein, falls letzere den Bedarf nicht hinreichend abdecken (H16)

Ein bedeutender Anteil der bei der Sozialhilfe angemeldeten Personen erhält gleichzeitig Leistungen einer Sozialversicherung. Fast ein Viertel (23,2%) ist gleichzeitig bei der Arbeitslosenversicherung eingeschrieben und eine von zehn Personen (9,6%) bezieht eine IV Rente ^(54 bestätigt durch Zahlen 2004/05 von ZH).

Personen aus dem Tieflohnbereich oder die vor der Arbeitslosigkeit nur teilzeitlich beschäftigt waren, können im Falle einer Arbeitslosigkeit schnell unter das Existenzminimum fallen. Die Wahrscheinlichkeit, dass sie gleichzeitig von der Sozialhilfe abhängig werden, ist folglich relativ gross. Betroffen davon ist eine erhebliche Anzahl geschiedener, junger oder ausländischer Personen ⁽⁵⁴⁾.

Verlagerung von der ALV auf die Sozialhilfe: Mit den Revisionen des Arbeitslosengesetzes werden die Kosten auf das Sozialhilfesystem verlagert (H17)

Die Wechselwirkung zwischen den Sozialversicherungen und der Sozialhilfe folgen nicht genauen Regeln oder unveränderlichen Gesetzen. Ein internationaler Vergleich der institutionellen Laufbahn von invaliden Personen zeigt auf, dass die Beanspruchung von Sozialleistungen starken Fluktuationen ausgesetzt und wesentlich von der geltenden Gesetzgebung abhängig ist. In der Schweiz konzentriert sich die Diskussion über die Verlagerung der Arbeitslosenausgaben auf die Sozialhilfe grösstenteils auf die Auswirkungen der Gesetzesrevisionen.

So war die im Jahr 2011 in Kraft getretene 4. Revision der ALV schon Gegenstand verschiedener Studien. Generell kommen diese zum Schluss, dass auf Ebene der Gesamtrechnung die Sparmassnahmen der Arbeitslosenversicherung mindestens teilweise auf die Sozialhilfeausgaben überwältzt werden. Das Ausmass dieser finanziellen Verlagerung wird unterschiedlich eingeschätzt; die Spannweite der Schätzungen geht von 21% bis 34% ^(162;221). Dies hängt vor allem damit zusammen, dass die Annahmen bezüglich Anzahl und zeitlicher Abfolge des Übertritts der ausgesteuerten Versicherten zur Sozialhilfe sowie bezüglich des Eintritts junger Menschen in die Sozialhilfe nach dem Ende der Ausbildung stark auseinander

klaffen. Damit wird auch der mangelnde Konsens betreffend der Dynamik dieser Systeme noch einmal verdeutlicht.

Durch die systemischen Wechselwirkungen zwischen Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe haben sämtliche Änderungen der Arbeitslosenleistungen zwingend einen Einfluss auf die Sozialhilfe. Das Ausmass der Wirkung bleibt jedoch weitgehend spekulativ; es muss nachträglich und für jede Gesetzesreform einzeln gemessen werden.

Im Übrigen ist nur wenig bekannt über die Wirkung der in den Arbeitsmarktmassnahmen der ALV eingebauten Anreize, wieder eine Stelle auf dem Arbeitsmarkt zu finden. Ebenfalls unbekannt ist die Wirkung der mit der 4. Revision der ALV vorgesehenen früheren Aussteuerung. Eine Studie zu den Strategien der ausgesteuerten Arbeitslosen müsste diesbezüglich Klarheit schaffen.

Wie in der Panelkonsultation vermerkt, müssen in Zusammenhang mit dem Ausschluss aus der Arbeitslosenversicherung auch die selbständig Erwerbstätigen erwähnt werden, die ihre Ersparnisse aus der beruflichen Vorsorge aufgebraucht haben und ihre Arbeit einstellen müssen. Die konsultierte Literatur befasst sich jedoch nicht mit dieser Thematik.

C. Arbeitsunfähigkeit aus Krankheitsgründen

Arbeitsunfähigkeit aus Krankheitsgründen gibt einen Anspruch auf verschiedene Erwerb ersatzleistungen. Die *Unfallversicherung (UV)* deckt die wirtschaftlichen Folgen eines beruflichen Unfalls oder Krankheit sowie der nicht beruflichen Unfälle ab. Da diese Versicherung obligatorisch ist, sind die Berufstätigen relativ gut abgedeckt⁽⁵⁴⁾.

Im Fall einer nicht beruflichen Krankheit erlischt die Verpflichtung des Arbeitgebers zur Lohnfortzahlung nach einer gewissen Anzahl Tage (unterschiedlich). Die *fakultative Taggeldversicherung bei Krankheit* bezahlt gegebenenfalls einen Erwerb ersatz bis zu 720 Tagen.

Figur 17: Institutionelle Laufbahn bei andauernder Krankheit oder Unfall

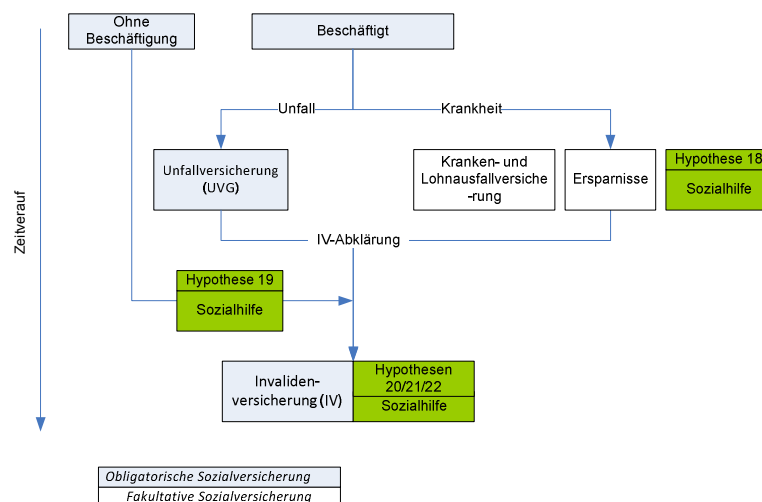


Illustration: evaluanda

In diesem Modell werden verschiedene Problemkreise identifiziert, welche mit dem Versicherungssystem zusammenhängen und den mehr oder weniger langen Sozialhilfebezug erklären könnten.

Deckung durch die Erwerbsersatzversicherung: Das Fehlen einer Erwerbsersatzversicherung bei Krankheit erhöht das Risiko eines Sozialhilfebezugs (H18)

Im Versicherungssystem des Erwerbsersatzes bei Krankheit kann eine Lücke von fast zwei Jahren auftreten, da die Krankentaggeldversicherung nicht obligatorisch ist. Grundsätzlich lässt sich das Risiko eines Erwerbsverlustes über zwei unterschiedliche gesetzliche Regelungen abdecken: entweder durch eine Krankenkasse gemäss KVG oder über einen privatrechtlichen Versicherungsvertrag gemäss Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag (VVG). *Die finanziellen Konsequenzen einer temporären Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit werden somit, im Gegensatz zu anderen Risiken eines Erwerbsverlusts, durch keine obligatorische Sozialversicherung abgedeckt* ⁽²²⁴⁾.

Es liegen keine fundierten Zahlen vor zum Umfang dieser Versicherungslücke bei der erwerbstätigen Bevölkerung. Aufgrund einer Einschätzung in den Westschweizer Kantonen ⁽²²³⁾ haben 10% - 20% der Angestellten im Fall einer Krankheit keine Erwerbsersatzversicherung. Diese Versicherungslücke ist bei den selbständig Erwerbenden besonders stark ausgeprägt; diese sind denn im Krankheitsfall auch einem besonderen Armutsrisiko ausgesetzt.

Nebst dem Fehlen eines Versicherungsschutzes kann aber auch dessen Ausgestaltung zu ungenügenden Versicherungsleistungen im Krankheitsfall führen, wenn der Erwerbsausfall nur zu einem kleinen oder sogar vernachlässigbaren Teil gedeckt wird ⁽²²³⁾. In diesem Sinn handelt es sich oftmals nicht um eine richtiggehende Erwerbsersatzversicherung.

Vorschüsse auf Leistungen der IV: Die Sozialhilfe als vorübergehender Erwerbsersatz während der Abklärungsphase der Invalidenversicherung (H19)

In der Regel folgt der Übergang von der Sozialhilfe zur Invalidenversicherung aufgrund eines positiven Rentenentscheids der IV. Dies ist der Fall für 14% der Personen, welche die Sozialhilfe verlassen ⁽⁵⁴⁾. In Anbetracht der Tatsache, dass die Abklärung mehrere Jahre dauern kann und dass nicht alle IV-Anträge angenommen werden, dürfte die Anzahl der sozialhilfebeziehenden Personen mit einem hängigen IV-Antrag höher sein.

Wenn man weiter davon ausgeht, dass 21% der IV-Rentner und -rentnerinnen vorher bei der Sozialhilfe eingeschrieben waren ⁽⁵⁴⁾, so wird ersichtlich, welche wichtige Rolle die Sozialhilfe spielt bei der vorübergehenden Sicherung des Existenzminimums von Personen, welche nach einem Antrag auf einen Entscheid der IV warten.

Mangels quantitativer Daten können nur Vermutungen angestellt werden zu den Gründen für einen Sozialhilfebezug vor dem Eintritt in die IV. Eine plausible Erklärung könnte in der ungenügenden Deckung durch die freiwillige Krankentaggeldversicherung liegen ⁽⁵⁴⁾. Dies wurde jedoch nicht überprüft.

Unmittelbar vor der Arbeitsunfähigkeit nicht berufstätige Personen sind ebenfalls von der Taggeldversicherung der IV ausgeschlossen, und könnten somit auch einen Teil der sozialhilfebeziehenden Personen ausmachen.

In der Vergangenheit wurde die IV-Rente rückwirkend bis zu maximal 12 Monaten vor der Antragsstellung bezahlt. Die Sozialhilfe konnte (zumindest teilweise) die Rückzahlung ihrer finanziellen Leistungen verlangen; ihr Beitrag beschränkte sich somit hauptsächlich auf den Vorschuss von IV-Renten. Mit der im Jahr 2008 in Kraft getretenen 5. IV-Revision entsteht der Anspruch auf eine Rente frühestens sechs Monate nach der Eingabe des Antrags bei der Versicherung und nach Einhaltung einer Karenzfrist von einem Jahr. Gleichzeitig wurde aber die Abklärungsphase stark verkürzt, sodass die IV-Stellen binnen Jahresfrist über die Eingliederungsmassnahmen entscheiden müssen. Eine Evaluation der Auswirkungen dieser Revisionen auf die finanzielle Belastung der Sozialhilfe wäre nötig, ist aber gemäss der begutachteten Literatur nicht erfolgt.

Ergänzendes Einkommen zur IV: Die Sozialhilfe entspricht einem ergänzenden Erwerb im Fall von unzureichenden Leistungen durch die IV (H20)

Eine grosse Anzahl von bei der Sozialhilfe angemeldeten Personen bezieht gleichzeitig eine IV-Rente. Fast eine von zehn sozialhilfeabhängigen Personen (9,6%) bezieht eine IV Rente⁽⁵⁴⁾.

Der gleichzeitige Bezug von Sozialhilfe und IV kann mit den vorgeschriebenen Fristen für die Erhaltung von Ergänzungsleistungen der IV (die aufgrund der Subsidiarität teilweise die Sozialhilfe kompensieren) zusammenhängen oder damit, dass die Person nur Anspruch auf eine Teilrente hat. Das Ausmass des Phänomens konnte aber in der konsultierten Literatur nicht wirklich erklärt werden⁽⁵⁴⁾.

Verlagerung der IV auf die Sozialhilfe: Die Ablehnung einer Rente kann zum Ausschluss aus dem Versicherungssystem und zum Sozialhilfebezug führen (H21)

Die Analyse der Übergänge zwischen Versicherungssystem und Sozialhilfe⁽⁵⁴⁾ trägt der individuellen Laufbahn der betroffenen Personen nur ungenügend Rechnung, weil die abgelehnten Anträge nicht berücksichtigt werden. Diese spielen jedoch bei der Invalidenversicherung eine besonders wichtige Rolle, da deren Zulassungsbedingungen interpretationsbedürftig sind und sich auch geändert haben¹⁷. So ist seit mehreren Jahren die Anzahl der abgewiesenen IV-Anträge in allen Kantonen markant angestiegen, von 23% (2002) auf 38% (2006)⁽²¹⁴⁾. Diese Entwicklung wird mit den neuen Gewährungskriterien in Verbindung gebracht, die seit 2004 in Kraft sind.

Wenn die IV die Invalidität einer Person nicht anerkennt, kann diese sehr schnell aus dem Versicherungssystem herausfallen und, mangels privater Einnahmequellen, von der Sozialhilfe abhängig werden. Wir wissen, dass 21% der Personen, denen eine IV-Rente verweigert wird, Sozialhilfe beziehen (im Vergleich dazu beziehen 17% der Personen, die keine IV-Rente erhalten, eine Leistung der ALV). Dies entspricht in der Schweiz etwa 10'000 Personen pro Jahr, bzw. 4,5% der Sozialhilfebeziehenden. Die Verlagerungswirkung ist also beträchtlich. Umgekehrt ist gemäss diesen Schätzungen die Wirkung eines allfälligen

¹⁷ Die Zahl der IV Renten ist in den letzten zwanzig Jahren stark angestiegen, bis auf einen Anteil von 5,4% im Jahr 2007. In vielen europäischen Ländern beobachtet man dieselbe Entwicklung; in der Schweiz ist jedoch der Anstieg der Renten infolge einer psychischen Krankheit besonders ausgeprägt⁽²⁵⁾.

Praxiswechsels bei der Leistungszusprache der IV auf die Sozialhilfe relativ gering⁽⁵⁴⁾.

Komplexe Krankheitsverläufe: Die heutige Regelung der IV schliesst Personen mit komplexen, heute zunehmend häufigen Krankheitsbildern aus (H22)

Seit einigen Jahren wird eine öffentliche Diskussion darüber geführt, ob Personen mit kaum oder nicht objektivierbaren Krankheitsbildern (sogenannter Gebrechenscode 646 „Psychogene und milieureaktive Störungen“) weiterhin Anspruch auf IV-Leistungen haben sollten. Die Anzahl der bei der IV unter diesem Code angemeldeten Personen hat zwischen 1986 und 2006⁽²⁵⁾ um das Neunfache zugenommen.

Mittels einer Untersuchung der IV-Dossiers wurde diese Kategorie von IV-Rentenbeziehenden genauer beschrieben. Deren Lebensläufe sind meist von erheblichen biographischen und psychosozialen Schwierigkeiten geprägt und von verschiedenen Krankheiten, welche aber einzeln jeweils klar diagnostiziert werden können. Dies relativiert die weit verbreitete Annahme, dass Personen, die aufgrund des Gebrechenscodes 646 eine Rente beziehen, generell keine objektivierbaren Krankheiten haben.

Die Studie zeigt auf, dass auch bei komplexen Krankheitsgeschichte die Abklärung der IV fast ausschliesslich von der Art der Krankheit abhängt und nicht durch äussere Faktoren wie biografische, soziokulturelle oder strukturelle Eigenschaften^(25;193) beeinflusst wird, ebenso wenig wie das Jahr der Abklärung oder der Kanton, in dem sie durchgeführt wird. Das Abklärungsverfahren (Dauer, Anzahl medizinischer Expertisen, usw.) variiert jedoch stark je nach Komplexität des Dossiers und Krankheitsart.

In der Literatur fehlt eine Analyse der Rentenzuspruchsquote nach Krankheitsart. So kann die Annahme, dass auf den Gebrechenscode 646 abgestützte Rentenanträge vermehrt abgelehnt werden, nicht bestätigt werden.

In diesem Zusammenhang darf nicht vergessen werden, dass sowohl bei der IV wie bei der Sozialhilfe die Anfragen von Personen mit einer schwierigen psychosozialen und biografischen Vorgeschichte viel stärker zugenommen haben⁽¹⁶⁴⁾ als die Anzahl Übergänge von der IV zur Sozialhilfe. So sieht sich heute das gesamte System der sozialen Sicherheit aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklung neuen Herausforderungen gegenüber (Migration, Scheidung, soziale Vereinsamung, Verstädterung, usw.).

D. Fazit

Gesamthaft betrachtet belegen die Zahlen zum System der sozialen Sicherheit die bedeutende Rolle der Sozialhilfe. In ihrer subsidiären Funktion fängt sie einen grossen Anteil des Erwerbsverlusts auf, der durch die Ausschöpfung oder den Nichtanspruch von Sozialversicherungsleistungen entsteht. (54).

Die Analyse der Übergänge liefert wertvolle Informationen zur Dynamik zwischen den verschiedenen Leistungen der sozialen Sicherheit. Insbesondere zeigt sie auf, dass die Sozialhilfe in den Abklärungsphasen der Arbeitslosen- oder Invalidenversicherung als temporäres Auffangnetz dient. Im Fall einer Teilinvalidität, bei welcher die Ergänzungsleistungen nicht alle Bedürfnisse abdecken, ergänzt die Sozialhilfe die vorgelagerten Leistungen bis zur Deckung

des Existenzminimums. Das Ausmass der Sozialhilfeabhängigkeit hängt in diesen Fällen direkt von den Gewährungskriterien der Sozialversicherungen ab.

Finanzielle Schwierigkeiten infolge der Aussteuerung ALV können zu einem Antrag um Sozialhilfe führen. Dieser erfolgt jedoch nicht automatisch und hängt stark von anderen Faktoren ab, die mit dem Profil der einzelnen Person und ihres Haushalts zusammenhängen. Das Risiko, auf die Sozialhilfe zurück greifen zu müssen, erhöht sich, wenn soziale und personelle Defizite kumuliert werden.

Bei den Wechselwirkungen mit der IV sind zwei parallele Phänomene zu beobachten: die Anzahl der IV-Anträge insbesondere aus psychischen Gründen ist stark angestiegen, und die IV muss diese medizinisch angemessen abklären lassen. Unabhängig von praktischen Änderungen nehmen jedoch die negativen Rentenentscheide zu. Die letzten Gesetzesrevisionen haben das Problem noch verschärft und zu einem Anstieg der Sozialhilfeanträge geführt.

Noch verfügen wir über wenig fundierte Erklärungsansätze zur Ursache des Anstiegs der Anzahl Rentenanträge in den letzten zwanzig Jahren. Medizinische Gründe alleine können das Ausmass dieser Entwicklung kaum erklären, und ein besseres Verständnis der Handlungsstrategien der einzelnen Person in Bezug auf die verschiedenen Optionen der sozialen Sicherheit wäre sicher aufschlussreich.

5. LEBENSBEDINGUNGEN UND ARMUT

Die Zusammensetzung des Haushaltes steht im Zentrum des zweiten armutsrelevanten Faktors der Lebensbedingungen und der gesellschaftlichen Organisation. Der Haushalt bildet eine eigenständige ökonomische Einheit, deren finanzielles Gleichgewicht durch die Löhne und die Lebensbedingungen der einzelnen Mitglieder beeinflusst wird bzw. durch eine Senkung des Einkommens oder eine Erhöhung der Ausgaben (Arbeitsstelle, Lebenskosten, Sozialleistungen, Steuern) ins Wanken gebracht werden kann.

Nicht nur das für die Integration in den Arbeitsmarkt wichtige berufliche Kapital der Haushaltsmitglieder ist ausschlaggebend, sondern auch deren soziales Kapital wie z.B. das Zusammenleben der Ehegatten, die Erziehung und Betreuung der Kinder, die soziale Integration, usw. In dieser Hinsicht leisten die sogenannten „präventiven“ Sozialpolitiken einen Beitrag zur Unterstützung der Haushalte und beeinflussen damit stark das Leben der betroffenen Individuen.

Figur 18: Einflussfaktoren auf die Ressourcen der Haushalte

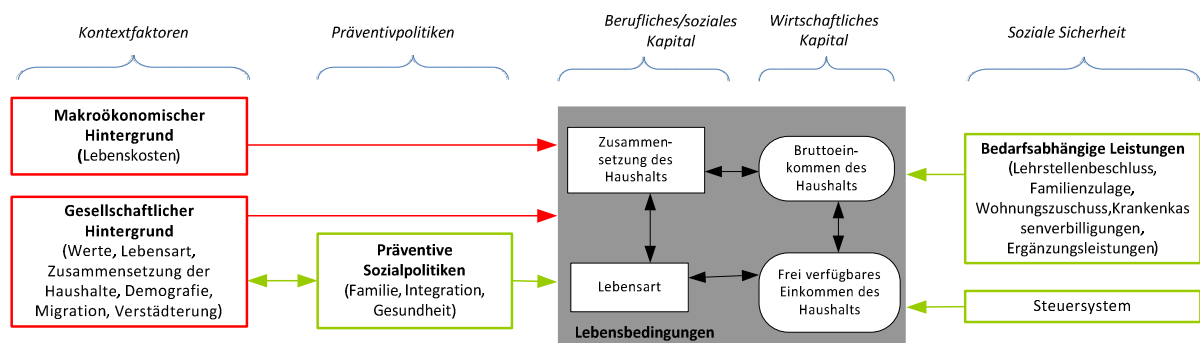


Illustration: evaluanda

5.1. Gesellschaftliche Entwicklung und neue soziale Risiken

Die Analyse der Entwicklung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und deren Einfluss auf die Sozialhilfe führt zu mehreren Hypothesen.

Unterhaltsverpflichtungen: Die direkten und indirekten Kosten für Kinder senken das vorhandene Einkommen der betroffenen Haushalte stark (H23)

Die Anzahl der Kinder und die Art des Haushaltes sind für das wirtschaftliche Gleichgewicht der Haushalte wichtige Faktoren. Sie haben einen grossen Einfluss auf die Einnahmen und Ausgaben der Haushalte: Einkommen aus einer beruflichen Tätigkeit, direkte und indirekte Kosten, Kosten für die Kinderbetreuung und das verfügbare Einkommen⁽⁶⁸⁾.

Grundsätzlich müssen Familien mit Kindern mit dem gleichen *Einkommen* leben wie kinderlose Haushalte. Auf das Bruttoeinkommen bezogen, verdienen Paare mit Kindern etwa gleich viel wie Paare ohne Nachwuchs, und Einelternfamilien verfügen nicht über sehr viel mehr Geld als Einpersonenhaushalte⁽¹⁰⁸⁾.

Die Unterhaltsverpflichtungen erhöhen die laufenden Ausgaben erheblich und können daher zu einem Armutsfaktor für Familien werden. Nebst den direkten Ausgaben für die Kinder entstehen auch indirekte Kosten, insbesondere die Senkung des beruflichen Einkommens speziell bei Frauen.

Figur 19: Durchschnittliche direkte und indirekte Kosten pro Kind und pro Monat nach Haushaltstyp

	Direkte Kosten pro Kind	Auswirkung auf das Einkommen (Frau)	Auswirkung auf das Einkommen (Mann)
Einzelperson, 1 Kind	1092	-317	103
Einzelperson, 2 Kinder		-374	
Paar, 1 Kind	819	-1005	57
Paar, 2 Kinder	655	-813	115
Paar, 3 Kinder	528	-682	131

Quelle: BFS⁽¹⁰⁸⁾, Illustration: evaluanda

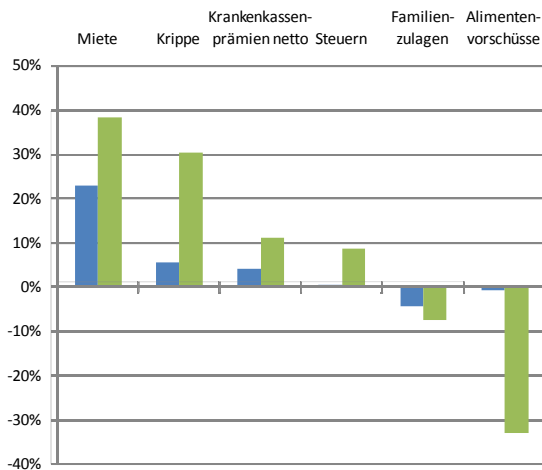
Die Tabelle zeigt auch, dass die Situation der Einelternfamilien sich von jener der Paarhaushalte unterscheidet. Die direkten Kosten der Kinder sind in Einelternfamilien höher als bei Paarhaushalten. Umgekehrt verhält es sich bei den indirekten Kosten. Die ausserfamiliären Betreuungskosten bilden einen wichtigen Teil der Familienbudgets.

Ausser den Unterhaltskosten können die übrigen sogenannten fixen Budgetposten das vorhandene freie Einkommen der Haushalte mit kleinen Einkommen ebenfalls stark belasten (Versicherungsbeiträge, Miete, Steuern). Die dafür aufzuwendenden Beträge sind daher äusserst wichtig in Bezug auf die Erfassung von möglichen Armutsfaktoren. Wie eine Simulation bei drei „Modellhaushalten“ in prekären Verhältnissen zeigt, variiert die jeweilige Höhe dieser Budgetposten je nach Art des Haushaltes und Wohnregion⁽²¹⁶⁾. Es ist daher nicht möglich, das finanzielle Gewicht der einzelnen Budgetposten einheitlich zu ermitteln.

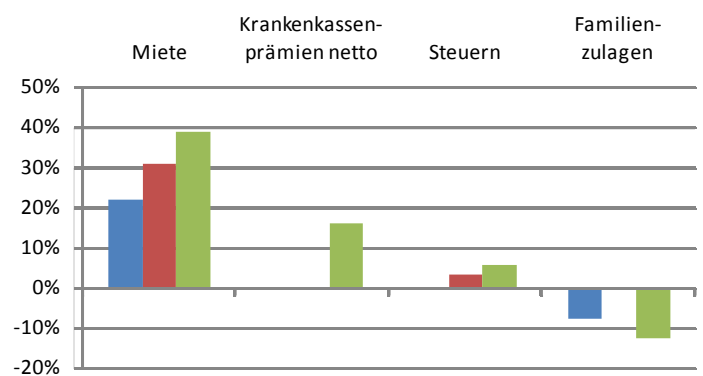
Die folgenden Darstellungen zeigen das grosse Gewicht der Miete und den allfälligen Tarife für die ausserfamiliäre Kinderbetreuung im gesamten Budget. Bei einkommensschwachen Haushalten kann die Miete zwischen 20% und 40% des Budgets ausmachen, und die Kosten für die Kinderbetreuung absorbiert in gewissen Kantonen bis zu 30% des Bruttoeinkommens eines Einelternhaushalts.

Figur 20: Budgetposten der Haushalte mit tiefem Einkommen (in % des Bruttoeinkommens), kantonaler Vergleich

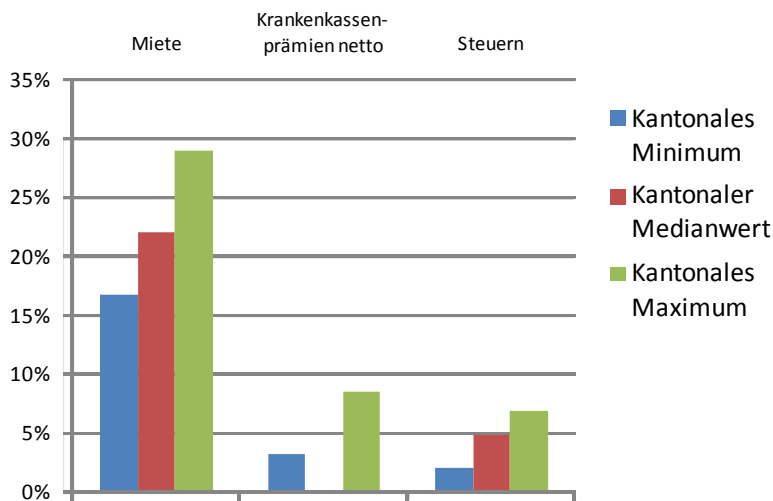
Einelternhaushalt mit einem Kind



Traditionelle Zweielternfamilie mit zwei Kindern



Mann, geschieden mit Unterhaltsverpflichtung



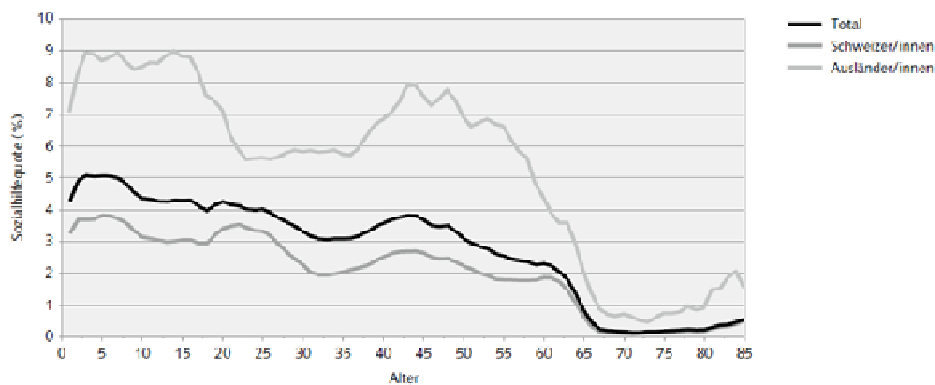
Quelle: ⁽²¹⁶⁾, Darstellung: *evaluanda*

Generell sind Haushalte ohne Kinder weniger von Armut betroffen als Familien mit Kindern. Paare ohne Kinder sind am wenigsten armutsgefährdet, Einelternhaushalte und Paare mit drei oder mehr Kindern dagegen stärker, insbesondere aufgrund ihres reduzierten Beschäftigungsgrads. 2006 waren 17,9% der kinderreichen Familien und 11,1% der Einelternhaushalte Bestandteil der Kategorie „*working poor*“ zuzurechnen. Ein Viertel der Einelternhaushalte (27%) und fast gleich viele Paare mit drei Kindern oder mehr (24%) lebten im Jahr 2006 unter der Armutsgrenze⁽¹⁰⁸⁾.

Generationen übergreifende Dynamik: Kinder sind stark von Armut betroffen und man stellt eine Tendenz zur Reproduktion der Armut fest (H24)

Kinder verursachen nicht nur hohe Kosten gerade für Familien im Tieflohnbereich, sie sind auch deren ersten Opfer, weil die Armut in dieser Bevölkerungsgruppe tendenziell über Generationen hinweg andauern kann. Der Fokus dieser Studie erlaubt es nicht, den dynamischen Aspekt der Armut im Detail zu untersuchen. Es ist jedoch wichtig, auf gewisse Aspekte der intergenerationellen Übertragung des Risikos von Armut und Sozialhilfeabhängigkeit hinzuweisen. Wie schon erwähnt, ist die Sozialhilfequote bei Kindern zwischen 0 und 17 Jahren mit mehr als 4% besonders hoch.

Figur 21: Anteil an Sozialhilfe, nach Alter und Nationalität



Anmerkung:
- Die Sozialhilfequote pro Jahrgang schwankt relativ stark. Daher wurden fortlaufend die Daten zweier aufeinander folgender Jahrgänge zusammengezählt und der Durchschnitt davon verwendet.

Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik 2007, ESROP 2006

© Bundesamt für Statistik (BFS)

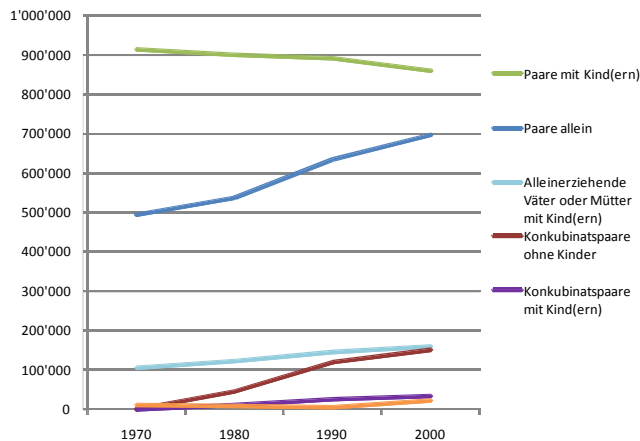
Es kann heute von einer eigentlichen “Kinderarmut“ gesprochen werden⁽¹³²⁾. Kinder- und Jugendarmut darf jedoch nicht nur auf den wirtschaftlichen Aspekt reduziert werden. Nebst der bereits erwähnten Bedeutung der Bildung haben wissenschaftliche Studien einen Zusammenhang zwischen Armut und ungünstigen Bedingungen in Bezug auf Gesundheit, sozialer Integration und materieller Situation bei Kindern festgestellt^(132;12). Zudem kann Armut in Kindheit und Jugend Auswirkungen auf die Gesundheit und die Entwicklung der kognitiven und sozialen Kompetenzen haben, und zwar sogar zu einem späteren Zeitpunkt, wenn die Armutsphase bereits überwunden ist.

Diese mit der Kindheitsarmut einhergehenden Benachteiligungen können den weiteren Lebensverlauf stören und das Armutsrisiko im Erwachsenenalter beträchtlich erhöhen. Der Begriff der Reproduktion der Ungleichheiten und der Armut wird durch statistische Daten untermauert: ein Drittel der jungen Erwachsenen, die Sozialhilfe beziehen, stammen aus Familien, die schon auf Sozialhilfe angewiesen waren⁽¹⁰⁰⁾.

Trennung: Durch die Trennung von Paaren mit Kindern entstehen Haushalte mit einem chronischen Armutsrisiko (H25)

Seit mehreren Jahrzehnten ist eine sehr markante Entwicklung bei der Zusammensetzung der Haushalte zu beobachten. 2007 setzten sich gut ein Viertel der Haushalte (27%) aus Eltern mit Kindern zusammen, zwei Drittel (67%) waren Haushalte ohne Kinder und 5,4% waren Einelternhaushalte⁽¹⁰⁸⁾. Wie Figur 21 zeigt, ist der Anteil von Haushalten ohne Kinder am meisten gewachsen, während derjenige der Einelternhaushalte relativ stabil geblieben ist⁽²¹⁹⁾.

Figur 22: Entwicklung der Zusammensetzung der Haushalte zwischen 1970 und 2000 (in Anzahl Haushalten)



Quelle: BfS ⁽²¹⁹⁾, Illustration: evaluanda

Trennungen und Scheidungen von Paaren mit Kindern führen zu einem grossen wirtschaftlichen Druck auf die zwei neuen Haushaltseinheiten, vor allem auf die Frauen, die fast zu 90% das Sorgerecht der Kinder erhalten ^(135;134) (Reduktion des Beschäftigungsgrads, Kinderbetreuungskosten, usw.). Der Elternteil, der die Kinder nicht betreut, bezahlt Alimente, welche ihrerseits das verfügbare Einkommen belasten.

Schulden: Überschuldung schwächt die wirtschaftliche Situation von zahlreichen einkommensschwachen Haushalten (H26)

Als Begleitphänomen der Konsumgesellschaft muss Verschuldung nicht unbedingt zu einer problematischen Situation führen. Der springende Punkt ist die Fähigkeit, seinen Verpflichtungen längerfristig nachzukommen. Eine Überschuldung entsteht dann, wenn diese Fähigkeit nie vorhanden war oder verloren geht. Überschuldung wird definiert als Prozess der Kettenverschuldung, in dessen Verlauf die Person ihre Schulden nicht mehr begleichen und somit ihren Verpflichtungen nicht mehr nachkommen kann ⁽⁸⁵⁾.

Wenn auch Verschuldung und Überschuldung in der Schweiz nicht mit genauen Daten belegt werden können, gehen Schätzungen davon aus, dass einer von vier Haushalten einen Kleinkredit- oder Leasingvertrag hat, und dass einer von fünf Darlehensnehmer mehrere Darlehen gleichzeitig kumuliert (Zahlen aus den 90er Jahren) ⁽⁸⁵⁾. Kantonale Zahlen lassen auf ein markantes Wachstum der privaten Verschuldung schliessen: die Lohnpfändungen haben sich zwischen 1991 und 2001 verdoppelt, und sie betreffen 8% der Bevölkerung. Gemäss Zürcher Daten sind 14% der Sozialhilfebeziehenden verschuldet ⁽⁶⁸⁾. Andere Untersuchungen lassen jedoch auf deutlich höhere Zahlen schliessen.

Grundsätzlich betrifft die Problematik Männer und Frauen gleich stark. Die 30 bis 50-Jährigen sind die am häufigsten verschuldete Gruppe, auch wenn die jüngeren Altersklassen zunehmend aufholen. 2005 betrafen die Dossiers der Westschweizer Schuldensanierung (ARSAD) junge Menschen unter 20 (9%) und Personen zwischen 20 und 30 (19%). Junge Alleinstehende, Familien mit Kindern und Einelternhaushalte scheinen am anfälligsten und haben offenbar die grössten Schwierigkeiten, mit ihrer Schulden-situation zurecht zu kommen ⁽⁸⁵⁾.

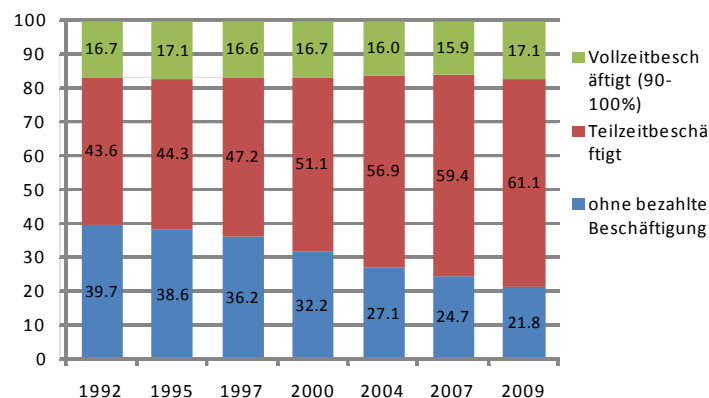
Aus der Konsumperspektive sind die Ursachen von Verschuldung und Überschuldung vielfältig: gleichzeitige Nutzung verschiedener Formen von Kreditaufnahmen (Kleinkredit, Leasing, Kreditkarten), Verzögerungen beim Bezahlen von laufenden Rechnungen wie Steuern, Sozialabgaben oder Miete, schlechte Verwaltung des Haushaltbudgets, oder ein vermindertes Einkommen infolge von Krankheit, Scheidung oder Stellenverlust⁽⁸⁵⁾. Verschuldung und Überschuldung haben zahlreiche Konsequenzen nicht nur für die betroffene Person und ihre Angehörigen, sondern auch für die gesamte Gesellschaft (u.a. Steuerausfälle).

5.2. Präventive Sozialpolitiken zugunsten von Familien

Dieses Kapitel behandelt die präventiven Politiken zugunsten von Familien. Dazu gehören die direkten finanziellen Massnahmen (Familienzulagen, kantonale Unterstützungsmassnahmen für Familien und Kinder) und die indirekten Massnahmen zur Verbesserung der sozialen Rahmenbedingungen⁽¹³⁷⁾. Die Massnahmen sind hauptsächlich auf die ausserfamiliären *Betreuungsangebote* ausgerichtet, dazu kommen Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Bereich von Schule und Arbeit.

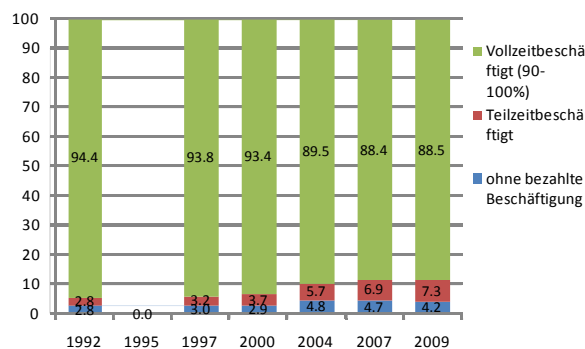
Eine der wichtigen Entwicklungen der Familienstruktur ist die Auflösung des traditionellen Familienmodells mit der ausschliesslichen Integration des Mannes in den formellen Arbeitsmarkt. Seit 1950 haben Frauen vermehrt den Zugang zum Arbeitsmarkt gefunden, und diese Entwicklung setzt sich kontinuierlich fort.

Figur 23: Berufliche Situation der Mütter (mit Kindern unter 25), von 1992 bis 2009



Quelle: BfS⁽²¹⁹⁾, Illustration evaluanda

Figur 24: Berufliche Situation der Väter (mit Kindern unter 25), von 1992 bis 2009



Quelle: BfS⁽²¹⁹⁾, Illustration evaluanda

Auch die Situation der Väter auf dem Arbeitsmarkt hat sich verändert. So ist der Anteil der Vollzeit arbeitenden Väter zwischen 1992 und 2009 von 95,4% auf 88,5% gesunken. Gleichzeitig ist deren Teilzeitarbeit stark gewachsen.

Aufgrund von dieser Entwicklung müssen Eltern ihre berufliche Beschäftigung und ihre Familienverpflichtungen besser zu vereinbaren suchen, wobei es nach wie vor hauptsächlich die Frauen sind, die sich mit diesem Problem auseinandersetzen müssen. Familiendynamische Studien zeigen auf, dass Personen, die einen „Ergänzungs-“ Lohn für den Haushalt verdienen, am meisten von der Frage der Vereinbarkeit betroffen sind⁽¹²²⁾. Die Löhne der Frauen bleiben zudem tendenziell tiefer als diejenigen der Männer.

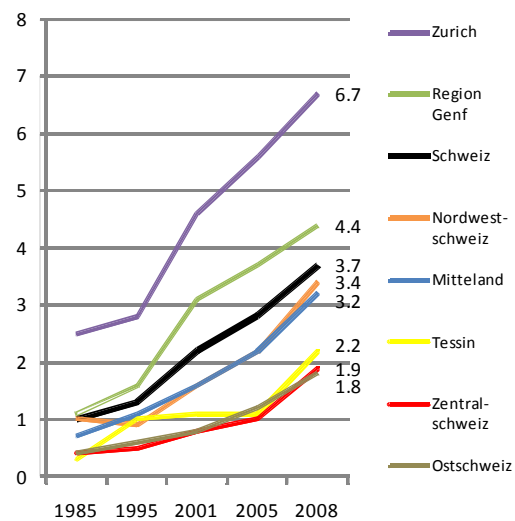
Ausserfamiliäre Betreuungsangebote: Das bestehende Angebot ist ungenügend, was die berufliche Wiedereingliederung der Eltern benachteiligt (H27)

In den letzten Jahren ist die Zahl der ausserfamiliären Betreuungsangebote angestiegen, gesamtschweizerisch von 478 Krippen im Jahr 1985 auf 1337 Krippen im Jahr 2005. Der Anstieg erfolgte vor allem im städtischen Raum, welcher aber schon zuvor mehr Betreuungsangebote zur Verfügung stellte⁽¹⁰⁸⁾.

Trotz der Vergrößerung des Angebots sind Familien mit einem Mangel an Betreuungsplätzen und hohen Kosten konfrontiert. Eine Studie aus dem Jahr 2005 schätzte die Zahl der fehlenden Betreuungsplätze für Kinder im Vorschulalter in der Schweiz auf 50'000.

Die Schwierigkeit, Beruf und Familie zu vereinbaren zeigt sich vor allem in der Unterbeschäftigung. 26% der berufstätigen Mütter geben an, ihren Beschäftigungsgrad wegen den Kindern reduziert zu haben. Bei Müttern von Kindern unter 5 Jahren steigt dieser Anteil auf 31%⁽¹⁰⁸⁾. Diese Daten zeugen von der Realität der fehlenden ausserfamiliären Betreuungsplätze¹⁸.

Figur 25: Anzahl Kindertagesstätten pro 1000 Kinder (< 7 Jahre)



Quelle: BfS⁽¹⁰⁸⁾, Illustration evaluanda

26% der Mütter von Kindern unter 15 Jahren wünschen sich eine andere Zeitaufteilung zwischen bezahlter Arbeit und Kinderbetreuung. 44% dieser Mütter

¹⁸ Das Parlament hat am 1. Oktober 2010 die Verlängerung des Impulsprogramms um vier Jahre bis zum 31. Januar 2015 beschlossen und dazu einen neuen Verpflichtungskredit von 120 Millionen Franken bewilligt.

verweisen auf den Mangel an Betreuungsstrukturen, um zu erklären, weshalb sie keine Erwerbstätigkeit ausüben oder ihre Arbeitszeit nicht erhöhen können⁽¹⁰⁸⁾.

Daneben wird aber der Bedarf an Kinderbetreuung in erster Linie über die Familie abgedeckt. Namentlich in ländlichen Gebieten spielt die professionelle Betreuung (vor allem in kollektiven Strukturen) eine weniger bedeutende Rolle. Zur Betreuungskapazität des Familiennetzes bzw. des sozialen Umfelds von einkommensschwachen Haushalten liegen jedoch keine Daten vor; deren Erhebung würde eine spezifische Studie erfordern.

Kinderbetreuungstarife: Die Betreuungskosten infolge einer Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit können das Familienbudget belasten und Familien schwächen (H28)

Die Kinderbetreuungstarife sind je nach Kanton oder sogar Gemeinde unerschiedlich geregelt. Die progressive Tarifgestaltung nach Familieneinkommen hat sich heute in allen grösseren Städten durchgesetzt, wichtige geografische Unterschiede bleiben dennoch bestehen. Je nach Region kostet ein Krippenplatz für eine alleinstehende Frau mit tiefem Lohn zwischen 6% und 30% des Einkommens⁽⁴⁾. Die Spannweite hat sich zwischen 2002 und 2006 nicht vermindert.

Eine in der Schweiz durchgeführte Studie hat zudem gezeigt, dass ab einem gewissen Bruttoeinkommen die Krippenkosten höher sein können als die Erwerbseinnahmen. Die Kosten variieren stark je nach Lohn der Familienmitglieder, Haushaltstyp und Kanton⁽¹⁵⁸⁾. Bei verheirateten Paaren mit potenziell grossem Lohnunterschied ist der Anreiz gering oder gleich null, einer zweiten Vollzeitarbeit nachzugehen, wenn der Zusatzverdienst schwach ist. Dies ist vor allem bei Haushalten im mittleren Einkommensbereich der Fall.

Fazit und offene Fragen

Der kleine Deckungsgrad der Nachfrage nach Betreuungsplätzen hat einen direkten Einfluss auf die finanziellen Mittel zahlreicher Haushalte, da diese in der Folge auf einen Lohn oder eine Erhöhung ihrer Lohnsumme verzichten.

Die Kostenfrage hat zugleich einen diskriminierenden Effekt. Die meisten Kantone versuchen zwar durch staatliche Massnahmen den Zugang zu Betreuungsangeboten insbesondere mit einer einkommensabhängigen Tarifgestaltung sicher zu stellen. Aber die realen Auswirkungen auf das verfügbare Einkommen sind wenig vorteilhaft und der berufliche Wiedereinstieg kann das Budget sogar schmälern.

5.3. Bedarfsabhängige Sozialleistungen

Nebst den Sozialversicherungen unterstützen eine Reihe von Sozialleistungen die Bevölkerungsgruppen, die einem Armutrisiko ausgesetzt sind.

A. Rolle und Bedeutung der Sozialtransfers

Bedarfsabhängige Leistungen werden dann gewährt, wenn die vorgelagerten Leistungen der staatlichen Grundversorgung und der Sozialversicherungen für den Lebensunterhalt nicht ausreichen. Sie sind subsidiär und werden nur Personen in einer schwierigen wirtschaftlichen Situation gewährt⁽¹⁶⁾. Ihr Zweck ist, spezifische Risiken abzudecken (Familie, Arbeitslosigkeit).

Im Unterschied zu den eidgenössisch geregelten Sozialversicherungen sind die bedarfsabhängigen Sozialleistungen in kantonaler oder kommunaler Kompetenz. So bestehen bezüglich Art und Anzahl der Leistungen grosse Unterschiede zwischen den Kantonen^(15;16;212). Jeder Kanton hat seine eigenen Gesetzesgrundlagen, in welchen unter anderem auch die verschiedenen Grenzwerte und Anspruchsvoraussetzungen festgelegt sind.

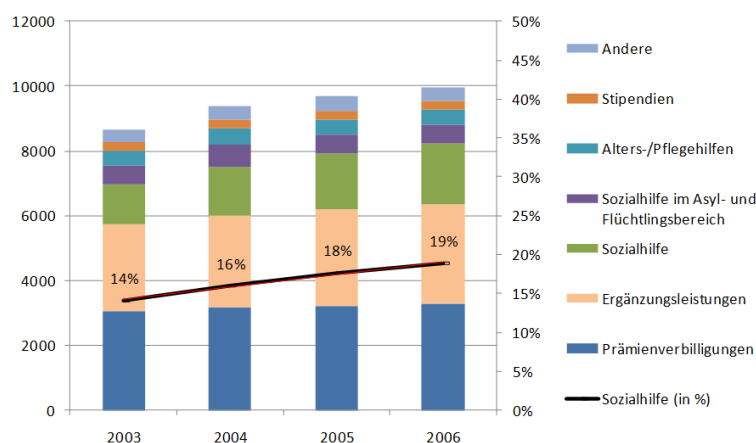
Prämienverbilligungen, Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe sind mit über 80% der Nettoausgaben die wichtigsten bedarfsabhängigen Sozialleistungen der öffentlichen Hand. Von diesen Leistungen wird die Sozialhilfe zunehmend wichtig; sie hat innerhalb von wenigen Jahren einen merklichen Anstieg erfahren (2006: 19%; 2003: 14%).

Figur 26: Das Schweizerische System der sozialen Sicherheit



Illustration: BfS⁽¹⁶⁾

Figur 27: Nettoausgaben (in Millionen) für die bedarfsabhängigen Sozialleistungen 2003-2006, pro Leistung und pro Jahr



Quelle: BfS⁽²¹²⁾, Illustration: evaluanda

Kohärenz und Koordination: Die mangelnde Koordination zwischen den bedarfsabhängigen Sozialleistungen und dem Steuersystem und die dadurch

entstehenden Schwelleneffekten können zu einer Armutsfalle für einkommensschwache Haushalte werden (H29)

Die Sozialhilfe ist grundsätzlich subsidiär zu den anderen bedarfsabhängigen Sozialleistungen konzipiert. Eine Analyse der Kantone zeigt aber, dass gewisse kantonale Systeme von diesem Prinzip abweichen, indem sie beispielsweise gewisse bedarfsabhängige Leistungen in die Sozialhilfe integrieren⁽¹⁶⁾. Hier kann man von einem *trade off* zwischen Sozialhilfe und anderen bedarfsabhängigen Sozialleistungen sprechen⁽⁶⁸⁾.

Diese spezifische Ausgestaltung kann eine im Vergleich zum interkantonalen Durchschnitt höhere Sozialhilfequote zur Folge haben (so befindet sich z.B. Beispiel Basel-Stadt mit einer Sozialhilfequote von 6,1% an der Spitze der Rangliste), ohne dass dies zwangsläufig als ein verlässlicher Indikator der Armutsquote gelten kann. Die Analyse der Wechselwirkung zwischen den vorgelagerten Sozialleistungen und dem Anteil der öffentlichen Ausgaben an Sozialhilfe bestätigt dieses Resultat. Auf einer makroökonomischen Ebene erscheinen die beiden Grössen damit als austauschbar⁽³⁹⁾.

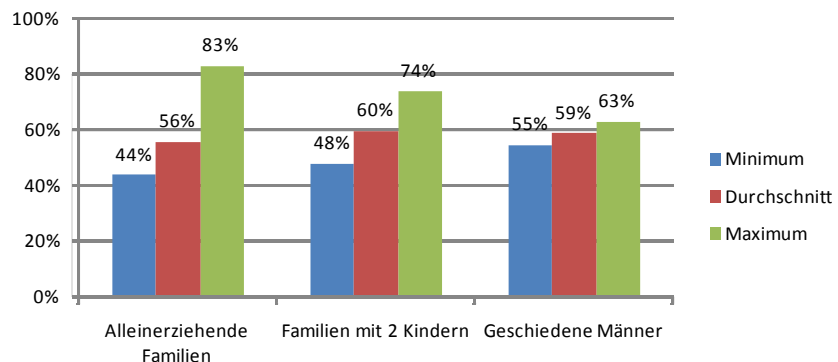
Eine Untersuchung der frei verfügbare Einkommen von drei nach SKOS-Richtlinien definierten armen Modellhaushalten erfasst deren Entwicklung zwischen 2002 und 2006 und die Unterschiede zwischen den Kantonshauptorten (Figur 19).

Das frei verfügbare Einkommen der untersuchten Modellhaushalte variiert stark von einem Kantonshauptort zum nächsten, veränderte sich aber in der Zeitspanne von 2002 bis 2006 kaum. Bei *Einelternhaushalten* sind die Variationen grösser; das frei verfügbare Einkommen schwankt zwischen 44% und 83% des Bruttolohnes (bei einem Durchschnitt von 56%). In diesem Fall erklärt sich der Unterschied grösstenteils durch die Alimentenbevorschussung, die je nach Kanton stark variiert. Eine wichtige Rolle spielen auch die ausserfamiliäre Betreuungskosten und die Miete.

Das frei verfügbare Einkommen der *Familien mit zwei Kindern und einem Erwerbseinkommen im Tieflohnbereich* hängt auch –in einem etwas geringeren Mass - vom Ort ab und beläuft sich je nachdem auf 48% und 74% des Bruttolohnes. Die Variationen hängen in diesem Fall von verschiedenen Faktoren ab, vor allem von den Familienleistungen und Steuern, aber auch von Miete und Krankenkassenprämien.

Die Variationen des frei verfügbaren Einkommens von *Männern in Trennung* sind schwächer (zwischen 55% und 63%). Hier ist die Miete für die Unterschiede ausschlaggebend, da dieser Haushaltstyp nur wenige Sozialtransfers in Anspruch nehmen.

Figur 28: Frei verfügbares Einkommen von Tieflohnhaushalten (in Prozenten des Bruttolohnes) im Jahr 2006 nach Kantonen



Quellen:⁽²¹⁶⁾,
Illustration: evaluanda

Eine andere Studie setzt sich mit den Arbeitsanreizen der einkommensabhängigen Sozialleistungen und des Steuersystems auseinander und gelangt zu ähnlichen Schlüssen. Sie hat in den fünf untersuchten Kantonshauptorten erhebliche Schwelleneffekte festgestellt, welche eine Erhöhung der Erwerbstätigkeit im Umfang eines Bruttolohnes von 50'000 bis 60'000 Franken wenig attraktiv machen⁽⁹⁴⁾. Die Schwelleneffekte sind Ausdruck eines grösseren Problems, nämlich des sehr hohen Grenzsteuersatzes¹⁹ für Tieflohnhaushalte⁽⁹²⁾, welches sich als eine eigentliche Armutsfalle erweist. Internationale Fallstudien zeigen, dass eine positive Korrelation zwischen dem Grenzsteuersatz und der Arbeitslosenquote von schwach qualifizierten Personen besteht⁽⁷⁰⁾.

Diese Befunde zeigen, dass die unterschiedlichen kantonalen Bestimmungen zu den bedarfsabhängigen Sozialleistungen und den Steuern (nebst der Tatsache, dass sie eine soziale Ungleichheit darstellen) stark die *Wahrscheinlichkeit beeinflussen, auf die Sozialhilfe zurückgreifen zu müssen*. Das gilt vor allem für Einelternhaushalte und für kinderreiche Familien mit ihrem spezifischen Unterhalts- und Betreuungsbedarf. Die staatlichen Vorrichtungen für Eltern, vor allem für Alleinerziehende, spielen also eine massgebliche Rolle.

Die effektive Auswirkung der Schwelleneffekte wurde nicht detailliert quantifiziert, sie kann nur geschätzt werden. Dessen Einfluss dieser Armutsfalle auf die Strategien der Haushalte in Bezug auf die Wiederaufnahme oder Erweiterung der bezahlten Arbeit sollte aber unbedingt untersucht werden.

B. Schutz vor Armutsrisiken bei Elternschaft

Die Sozialleistungen für Familien und Kinder entsprechen in der Schweiz 1,3% des BIP⁽¹⁰⁸⁾. Der Anteil der Leistungen zu Gunsten der Familien ist marginal im Vergleich zu allen Sozialleistungen (4,8% der Sozialleistungen im Jahr 2005). Der Mindestbetrag der Familienzulagen ist seit 2009 durch ein Bundesgesetz geregelt⁽¹¹⁰⁾, welches ebenfalls die Bezugsbedingungen zwischen den Kantonen harmonisiert. So haben alle Lohnabhängigen das Recht auf eine monatliche Zulage von mindestens 200 Franken pro Kind unter 16 Jahren, und von 250 Franken für Jugendliche in Ausbildung zwischen 16 und 25 Jahren. Diese Harmonisierung hat vor allem dazu geführt, dass die Beträge zwischen den Kantonen abgeglichen und gewisse Ungleichheiten betreffend teilzeit- oder nichterwerbstätigen Eltern aufgehoben wurden⁽¹⁰⁸⁾. Um den durch Familienlasten bedingten Armutsrisiken vorzukommen und die Mehrkosten auszugleichen, sehen verschiedene kantonale Modelle spezielle Zulagen für einkommensschwache Familien vor. Die Ausbildungszulagen für Kinder sind noch recht unterschiedlich ausgestaltet. Und nicht zuletzt sind auch die kantonalen Steuerabzüge für Kinder noch sehr unterschiedlich geregelt⁽¹⁰⁸⁾.

Ergänzungsleistungen für Familien: Die bedarfsabhängigen Sozialleistungen zugunsten von Familien beinhalten je nach Ausgestaltung ein Armutsrisiko für einkommensschwache Haushalte (H30)

Ergänzungsleistungen für Familien können nicht nur gezielt das strukturelle Armutsrisiko einkommensschwacher Familien vermindern, sondern auch verhindern, dass aus rein finanziellen Gründen⁽¹²⁶⁾ auf die (oft als demütigend

¹⁹ Im Fall einer Erhöhung des Bruttoeinkommens eines Haushalts entspricht der Grenzsteuersatz dem Anteil der Einkommenserhöhung, der in Form von Steuern oder Sozialleistungskürzungen wegfällt.

empfundene) Sozialhilfe zurückgegriffen werden muss. Heute haben jedoch erst zwei Kantone ein solches System der Ergänzungsleistungen eingeführt.

Ungefähr die Hälfte der Kantone verfügen über Leistungen zur Erhöhung des Einkommens von einkommensschwachen Familien, welche auf die ersten Jahre nach der Geburt des Kindes beschränkt sind⁽¹²⁷⁾. Ein bedeutender Anteil von Familien jedoch kann diese Hilfe nicht beanspruchen.

Das Gewicht der Ergänzungsleistungen im gesamten Familienbudget ist gering. Daher darf man die Bedeutung dieser Leistung für die Erklärung des Sozialhilfebezugs nicht überschätzen.

Steuererleichterungen für Familien: Steuererleichterungen sind bei einkommensschwachen Familien wenig wirksam (H31)

Steuererleichterungen für Kinder sind grundsätzlich sowohl auf Bundes- als auch auf kantonaler Ebene möglich. Die Erleichterungen hängen stark vom Kanton, aber auch vom Einkommen des Haushaltes ab. Dieses wird einerseits von den Leistungen beeinflusst, auf welche die Familie Anspruch hat, andererseits von den Steuerabzügen pro Kind.

Im Jahr 2004 erhielt eine traditionelle Familie (mit einem Einkommen gerade knapp über der Armutsgrenze) mit zwei Kindern einen durchschnittlichen Steuerabzug von 1,75% (Durchschnitt der Kantonshauptorte). Dieser sehr variable Satz bewegte sich je nach Hauptort zwischen -0,5% (Chur) und 4% (Lausanne)⁽¹⁰⁸⁾. In den höheren Lohnklassen war die Steuerentlastung höher (Durchschnitt von 1,9% bei einem Einkommen von 100'000 Franken). Die Steuererleichterungen tragen also kaum dazu bei, Familien mit tiefen Einkommen zu entlasten.

Selbständig Erwerbende: Die Bundesregelung der Familienzulagen schwächt selbstständig Erwerbende mit tiefen Einkommen (H32)

Das neue Bundesgesetz über die Familienzulagen von 2009 schliesst selbstständig Erwerbende aus dem Obligatorium aus. Schätzungen zufolge haben dadurch etwa 400'000 berufstätige Personen mit Kindern - und damit ungefähr 65'000 Kinder - kein Recht auf Familienzulagen. Dabei scheint der Bedarf für einen Teil der selbstständig erwerbenden Personen genau so ausgewiesen zu sein wie bei den unselbstständig Erwerbenden, und sie weisen sogar einen höheren Anteil an schlecht verdienenden Personen aus. 11 Kantone gewähren selbstständig Erwerbenden das Recht auf Familienzulagen, diese werden allerdings nach Bedarf ausgerichtet⁽¹¹⁵⁾.

Für Selbstständige mit mehreren Kindern kann der Ausschluss aus dieser Sozialleistung einen grossen Einnahmeverlust bedeuten. Es gibt jedoch keine Schätzungen über die Anzahl der Haushalte an der Armutsgrenze, die als Folge dieser Deckungslücke in die Sozialhilfe rutschen, und somit auch keine Schätzung zu der Auswirkung dieser Lücke auf die Sozialhilfe²⁰.

C. Schutz vor Armutsrisiken infolge von Trennung und Einelternschaft

Der verfassungsrechtliche Anspruch auf Gleichbehandlung müsste garantieren, dass die wirtschaftlichen Folgen einer Scheidung oder Trennung gleichberechtigt zwischen beiden Parteien verteilt wird. Besonders heikel ist dies, wenn das Paar

²⁰ Ab dem 1. Januar 2013 haben auch Selbständigerwerbende gesamtschweizerisch Anrecht auf die national festgelegten Mindestbeiträge der Familienzulagen

Kinder hat; diese belasten vor allem das Budget jener Partei, die das Sorgerecht und dadurch eingeschränkte Erwerbsmöglichkeiten hat. Die Anzahl Frauen, die ihre Kinder allein aufziehen, ist in der Schweiz zwischen 1970 und 2000 von 86% auf 89% leicht gestiegen⁽²¹⁹⁾. Bei Einelternhaushalten handelt es sich also vor allem um Frauen mit Kindern. Frauen haben folglich bei Scheidung und Trennung besondere Risiken zu tragen.

Rechtsprechung und Scheidung: Die Rechtsprechung benachteiligt und schwächt Frauen und Kinder aus einkommensschwachen Haushalten (H33)

Wie es eine Untersuchung besonders unterstreicht, überträgt die Rechtsprechung das globale Familiendefizit ausschliesslich auf die Partei mit einem Unterhaltsanspruch^(135;134). Bundesgerichtsurteile haben es ausgeschlossen, das Existenzminimum des Mannes anzutasten. Dies ist eine offenkundige Ungleichbehandlung und erhöht das einseitige Risiko der Frau, in die Sozialhilfe zu rutschen und langfristig von dieser abhängig zu werden. Es handelt sich um ein strukturelles Problem, das zu einer chronischen Abhängigkeit von der Sozialhilfe führen kann. Davon zeugt denn auch die überdurchschnittliche Dauer des Sozialhilfebezugs von Frauen mit Kindern.

Wegen ihrer zunehmenden Erwerbstätigkeit ist der Anteil geschiedener Frauen, die Alimente erhalten²¹, von 55% (1985) auf 28% deutlich gesunken (2001)⁽²¹⁹⁾.

Alimentenbevorschussung: Je nach kantonaler Ausgestaltung deckt die Alimentenbevorschussung die Bedürfnisse einkommensschwacher Haushalte nicht ab (H34)

Ehegatten- und Kinderalimente stellen für viele Einelternhaushalte einen wesentlichen Zuschuss dar. In vielen Fällen wird aber dieser finanziellen Verpflichtung nicht nachgekommen²², wodurch die unterhaltsberechtigte Partei von einer privaten oder öffentlichen Hilfe abhängig werden kann.

Die Kantone sind gesetzlich verpflichtet, den betroffenen Haushalten die geschuldeten Alimente zu bevorschussen. Die Ausgestaltung dieser Pflicht liegt in kantonaler Kompetenz. Sowohl die Regelungen und Berechnungsgrundlagen als auch die Höhe der Beiträge sind je nach Kanton unterschiedlich^(4;216) und kann im Tieflohnbereich zwischen 0% und 32% variieren (siehe Figur 19). In den meisten Kantonen hängen der Anspruch auf die Bevorschussung und deren Betrag vom Familieneinkommen ab. Einige kantonale Praktiken sind besonders problematisch. Wenn ein Einkommen eine festgesetzte Grenze übersteigt, kann der Betrag des Vorschusses erheblich sinken, was zu einem Schwelleneffekt führt, denn die Erhöhung des Bruttoeinkommens hat eine Verminderung des frei verfügbaren Einkommens zur Folge. Dies ist nicht nur ungerecht, sondern schafft auch einen negativen Anreiz für die Aufnahme einer Erwerbsarbeit⁽²¹⁷⁾. Zehn Kantone sehen überdies keine Teilbevorschussung vor, was den Schwelleneffekt noch verstärkt. Und schliesslich können die Vorschussbeiträge in den Kantonen vom einfachen zum doppelten variieren und ersetzen nicht immer die fehlenden Alimente.

2008 erhielten 0,69% der Bevölkerung Alimentenbevorschussung⁽¹⁴⁶⁾. Im Kanton Zürich mussten 11% der Fälle trotzdem zusätzlich auf die Sozialhilfe zurück greifen⁽⁶⁸⁾. Diese Daten zeigen, dass die rechtlichen Instrumente zum Schutz der

²¹ Selbst wenn wird der Bundesrat Mitte 2012 Vorschläge für eine neue Regelung des Unterhaltsrechts in die Vernehmlassung schicken.

²² Die Literatur greift die Frage der Verletzung der Unterhaltspflicht und deren Ursachen nicht auf.

unterhaltsberechtigten Partie deren Armutsrisiko und Sozialhilfeabhängigkeit nicht ganz auszuschliessen vermag.

6. AUSSTIEG AUS DER SOZIALHILFE

Der Ausstieg aus der Sozialhilfe erfolgt in der Regel dann, wenn sich die finanzielle Situation des Haushalts verbessert. Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder der berufliche Wiedereinstieg sind die meist genannten Gründe für den Ausstieg (38% der genannten Gründe)⁽⁵⁸⁾. 26% der Austritte sind die Folge einer Deckung der Bedürfnisse durch Sozialversicherungen oder andere bedarfsabhängige Leistungen. Ungefähr 20% wechseln den Wohnort und fallen deshalb aus der Statistik, und 20% unterbrechen die Sozialhilfe aus anderen Gründen⁽⁵⁸⁾.

Verschiedene Indikatoren lassen aber vermuten, dass der Ausstieg aus oder das Verbleiben in der Sozialhilfe eigenen Regeln folgt, die sich nicht nur auf die Erwerbsarbeit oder den Ersatz der öffentlichen Sozialhilfe durch andere Leistungen beschränken lassen. In diesem Kapitel werden die wichtigsten Thesen aus der konsultierten Literatur vorgestellt²³.

Schwelleneffekte: Die in gewissen Kantonen beobachteten Schwelleneffekte schwächen den Erwerbsanreiz (H35)

Wie schon erwähnt (Kapitel 5.4) wird der hohe Grenzsteuersatz bei tiefen Löhnen unter der Armutsgrenze zu einer Armutsfalle⁽²¹⁶⁾. Dieser Schwelleneffekt ist eine Folge der Ausgestaltung der bedarfsabhängigen Sozialleistungen und der schlecht ausgestalteten und unkoordinierten kantonalen Steuersysteme.

Die Sozialhilferichtlinien der SKOS sehen ein Arbeitsanreizmodell in Form eines Einkommensfreibetrags vor. Simulationen in den 26 Kantonshauptstädten zeigen jedoch, dass die Variationen der Einkommensfreibeträge und andere Berechnungsregeln die Wirkungen dieses Modelles neutralisieren. Je nach Kanton besteht nach wie vor ein unterschiedlich starker, aber realer Anreiz, in der Sozialhilfe zu verbleiben statt einer Arbeit nachzugehen⁽²¹⁷⁾. Dies kann am folgenden (simulierten) Beispiel verdeutlicht werden: ein geschiedener Mannes mit Unterhaltungspflichten nimmt eine Erwerbstätigkeit im Tieflohnbereich auf (25'000 Franken/Jahr). In diesem Fall geht der Grenzsteuersatz von 65% (Schaffhausen) bis zu 95% (Bellinzona), bei einem Durchschnitt von 73%. Bei Einelter Haushalte aus diesem Einkommensbereich ist dieser Schwelleneffekt sogar noch höher. In 21 Kantonen zieht die Überschreitung der Armutsgrenze durch ein zusätzliches Einkommen eine Senkung des verfügbaren Einkommens nach sich.

Dieser Effekt wird noch verstärkt durch die Tatsache, dass Einkommen knapp über der Armutsgrenze in den meisten Kantonen steuerpflichtig bleiben, während dem sozialhilfebeziehende Personen generell von Steuern befreit sind^(9;92).

²³ Nach Auffassung eines Experten aus dem konsultierten Panel sind die in diesem Kapitel genannten Punkte im Sinne einer Systemkritik relevant. In der Praxis jedoch ist der Wunsch nach einer bezahlten Arbeitsstelle und « normalen » Lebensbedingungen weitverbreitet und überwiegt gegenüber allfälligen wirtschaftlichen Überlegungen, die den Verbleib in der Sozialhilfe rechtfertigen würden.

Aufgrund von diesen Erkenntnissen haben einige Kantone Anpassungen bei den Steuern oder der Sozialhilfe vorgenommen. Der wirtschaftliche Anreiz, die Sozialhilfe zu verlassen, ist jedoch weiterhin gering oder nicht vorhanden.

Rückerstattungspflicht: In Regionen mit aktiver Rückerstattungspolitik kann die Verpflichtung zur Rückerstattung davon abhalten, aus der Sozialhilfe auszusteigen (H36)

In den meisten kantonalen Bestimmungen ist die Verpflichtung zur Rückerstattung der erhaltenen Sozialhilfeleistungen verankert. Diese wird heute jedoch nur in den seltensten Fällen umgesetzt²⁴, denn sie erschwert die soziale Integration und schwächt die Motivation, aus der Sozialhilfe auszusteigen⁽¹³⁴⁾. Nach Einschätzung des Experten-Panels ist eine solche Wirkung in der Praxis jedoch kaum festzustellen.

Verschuldung: die Verschuldung der Sozialhilfebeziehenden ist ein zusätzliches Hindernis, aus der Sozialhilfe auszusteigen (H37)

Die Verschuldung wird ebenfalls erwähnt als ein mögliches Hindernis beim Ausstieg aus der Sozialhilfe. Das nicht pfändbare Existenzminimum bei einer Betreuung ist tiefer angesetzt als dasjenige der Sozialhilfe, was die betroffenen Personen auch hier einem sehr starken Schwelleneffekt aussetzt (verstärkt durch ihre Verpflichtung zur Rückzahlung der bestehenden Schulden)²⁵.

Es gibt wenig Daten zu Ausmass und Höhe der Verschuldung der Personen in der Sozialhilfe. Es kann aber von einer deutlich überdurchschnittlichen Verschuldungsquote ausgegangen werden, und für einige Sozialhilfebezüglerinnen und –bezügler steht die Verschuldungsproblematik wohl im Zentrum ihrer finanziellen Schwierigkeiten. So haben in Genf etwa die Hälfte der ärmsten Personen Schulden, hauptsächlich Steuer- oder Mietschulden⁽²²⁰⁾. Aufgrund der Rückmeldungen aus der Expertenkonsultation lässt sich in der Praxis kaum beobachten, dass das Vorliegen einer Verschuldung von einem Austritt aus der Sozialhilfe abhalten würde.

Ausgrenzungsprozess: der Rutsch in die Sozialhilfe ist in gewissen Fällen Ausdruck einer globalen, kaum reversiblen sozialen Ausgrenzung (H38)

Die Analyse der Lebensläufe der Sozialhilfebeziehenden^(28;3;164) zeigt eine gesellschaftliche Realität auf, deren Komplexität mit den in Kapitel 2 diskutierten soziodemografischen und biografischen Profilen nicht in ihrer ganzen Tragweite erfasst werden kann. Dem Rutsch in die Sozialhilfe gehen oft verschiedene punktuelle Ereignisse voran, welche mehr oder weniger stark an den Grundfesten der betroffenen Person rütteln: Stellenverlust, Scheidung, Unfall oder Krankheit, Migration oder Brüche im Verlaufe der Kindheit.

Diese Zäsuren führen oft zu einer progressiven Entfernung vom Arbeitsmarkt oder sogar vom sozialen Umfeld. Die zunächst rein wirtschaftliche Einschränkung (Einkommensverlust nach Abbruch der beruflichen Tätigkeit) zehrt zunehmend am beruflichen Kapital (Arbeitsmarktnähe) und am sozialen Kapital (psychische Gesundheit,

²⁴ Konsolidierte Resultate über die konkrete Umsetzung der Rückerstattungspflicht durch die Kantone und zur Kommunikation gegenüber den betroffenen Personen gibt es aber nicht. So bleibt der Einfluss dieser Regelung auf den Ausstieg aus der Sozialhilfe ungewiss.

²⁵ In der Expertenkonsultation ist weiter darauf hingewiesen worden, dass das Fehlen eines einheitlichen Rechnungsmodells zur Bestimmung des Existenzminimums zwischen den Verwaltungseinheiten an sich schon ein bedeutendes systemisches Problem darstellt und zum Sozialhilfebezug führen kann.

Familienunterstützung, soziale Integration) an⁽¹⁶⁴⁾. Das Eintreten in die Sozialhilfe ist oft die Folge eines mehr oder weniger langen schwierigen Lebensabschnittes und häufig verbunden mit dem Bezug von Sozialversicherungsleistungen. Diese Schwierigkeiten lassen sich bereits bei der Aussteuerung aus der ALV beobachten. Ausgesteuerte sind gesundheitlich angeschlagener und sozial isolierter als die gesamte Bevölkerung⁽²¹⁵⁾. Die Wahrscheinlichkeit einer beruflichen Wiedereingliederung ist daher verringert.

Bei Individuen oder Haushalten mit solch schwierigen Lebensläufen kann eine Stabilisierung der persönlichen Situation durch eine Rückkehr in den Arbeitsmarkt kurzfristig kaum in Betracht gezogen werden. Die Möglichkeit eines Ausstieges hängt viel wesentlicher von den Massnahmen und der sozialen Betreuung im Rahmen der Sozialhilfe ab.

Strukturell bedingter Sozialhilfebezug: die Abhängigkeit von Sozialhilfe ist für gewisse Sozialhilfebeziehende struktureller Art und somit dauerhaft (H39)

Die Übervertretung von Frauen mit Kindern in der Gruppe der Langzeitsozialhilfebeziehenden sowie die spezifischen Probleme dieser Haushalte (Unterbeschäftigung wegen Kindererziehung, hohe Betreuungskosten, fehlende Alimente, Schwelleneffekte bei der Alimentenbevorschussung) lassen darauf schliessen, dass ihre Abhängigkeit von der Sozialhilfe struktureller Art ist. Die durch eine Erwerbstätigkeit erworbenen Einkommen erlauben es vielen Haushalten nicht, ihre Bedürfnisse ohne weitere finanzielle Hilfe abzudecken. Ein Ausstieg aus der Sozialhilfe kann oft nicht ohne grosse Änderungen in ihrer Lebensorganisation in Betracht gezogen werden.

7. SYNTHESE

7.1. Nutzen und Grenzen der Standortbestimmung

Die Debatte um die Sozialhilfe tangiert viele verschiedene gesellschaftliche, volkswirtschaftliche und politische Bereiche.

In diesem Kontext hat sich das in diesem Bericht verwendete theoretische Analysemodell bewährt. Mit ihm konnten die Studien zu Armut und Sozialhilfe eingeordnet und in ihrer Bedeutung bewertet werden.

Die statistische Gewichtung der verschiedenen externen Faktoren, welche den Sozialhilfebezug erklären können, ist jedoch aus verschiedenen Gründen schwer möglich. Einerseits sind die von uns in der Literatur gesammelten empirischen Daten sektoriell aufgesplittet, oft unvollständig und nicht in ein empirisches Gesamtmodell zusammenführbar. Die Beurteilung der Bedeutung jedes einzelnen Faktors, wie in der Tabelle im Anhang vorgeschlagen, ist deshalb nicht objektiv im engeren Sinn oder quantifiziert, sondern das Resultat einer auf die beigezogenen Studien gestützten qualitativen Einschätzung durch die Autorinnen und Autoren.

Andererseits sind die Wechselwirkungen zwischen den beschriebenen Faktoren und die - vor allem zeitliche und geografische - Dynamik des Gesamtmodells sehr ausgeprägt und statistisch schwer zu erfassen.

7.2. Die wesentlichen kontextuellen Problemlagen

Folgende Problemlagen haben wahrscheinlich den grössten Einfluss auf den Bezug von Sozialhilfe:

Entstehung einer strukturellen Arbeitslosigkeit

Es ist aus empirischer Sicht klar, dass die nicht reduzierbare Sockelarbeitslosigkeit seit den 80er Jahren zu einem Anstieg der Sozialhilfequote geführt hat. Die Sozialhilfe kümmert sich heute um Personen, welche langzeitarbeitslos sind – ein Phänomen, das in den vorherigen Jahrzehnten kaum existierte. Da der Arbeitsmarkt auch konkurrenzbetonter geworden ist, ist der Übergang von der Ausbildung in den Beruf und der berufliche Wiedereinstieg in der zweiten Lebenshälfte schwieriger geworden. Zwei Personengruppen sind vom Risiko eines Ausschlusses aus dem Arbeitsmarkt am stärksten betroffen: junge Erwachsene und Personen über 50 Jahren. Auch die in den letzten Jahrzehnten starken konjunkturellen Fluktuationen konnten diese Entwicklung nicht verhindern, und die Inanspruchnahme der Sozialhilfe ist während den wirtschaftlichen Schönwetterperioden kaum gesunken.

Eine Veränderung des Arbeitsmarktes

Die wirtschaftlich-strukturellen Entwicklungen in der Schweiz hatten einen starken Einfluss auf den Arbeitsmarkt und führten insbesondere zu einer Segmentierung zwischen prekären (untypischen, wenig qualifizierten, schlecht bezahlten) und hoch qualifizierten Stellen. Die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmenden im ersten Segment haben sich verschlechtert, sodass sie vermehrt einem Armutrisiko ausgesetzt sind. Dies umso mehr, als die berufliche Mobilität zwischen den beiden Segmenten beschränkt bleibt. Unter den Arbeitnehmenden aus dem prekären Arbeitssegment sind Migrantinnen und Migranten überproportional vertreten.

Zersplitterung der Familien

Die seit mehreren Jahrzehnten stattfindende Wandlung in der Zusammensetzung der Haushalte, und insbesondere die hohe Anzahl von Einelternfamilien und die Abgrenzung zwischen den Generationen, haben einen starken Einfluss auf die finanziellen Mittel der Familien. Gewisse Haushaltskategorien haben mehr Schwierigkeiten, ein finanzielles Gleichgewicht zu finden. Dies betrifft insbesondere Einelternfamilien, die oft eine Unterbeschäftigung (ungewollte Teilzeitbeschäftigung) ausweisen, sowie kinderreichen Familien mit tiefem Einkommen.

Zunahme der psychischen Krankheiten

Verschiedene Hinweise lassen darauf schliessen, dass die Zunahme der psychischen Erkrankungen in der Bevölkerung eine ausschlaggebende Rolle bei der Entwicklung der Sozialhilfe spielt. Die Gründe für diese Entwicklung sind vielfältig und müssen sowohl bei den Arbeitsbedingungen als auch in den allgemeinen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (soziale Isolation, Trennung, Verstädterung, usw.) gesucht werden. Auch die Entwicklung der gesellschaftlichen Einstellung zu dieser Problematik könnte einen Einfluss haben auf die Art und Weise, wie die betroffenen Personen mit ihre Schwierigkeiten umgehen und Lösungen insbesondere im Rahmen der sozialen Sicherheit suchen (IV, Sozialhilfe).

7.3. Die wesentlichen systemrelevanten Probleme

Angesichts der makroökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklungen haben sich die verschiedenen Komponenten der sozialen Sicherheit als nicht angemessen erwiesen und tragen heute sehr direkt zum Anstieg der Sozialhilfequote bei. Nach heutigem Kenntnisstand haben folgende Eigenschaften des Systems einen starken Einfluss auf die Sozialhilfe:

- Eine Arbeitslosenversicherung, welche die neuen Formen der Langzeitarbeitslosigkeit nicht abdeckt, was den Transfer eines Teils der Ausgesteuerten auf die Sozialhilfe zur Folge hat.
- Sozialversicherungen (AL und IV), deren Abklärungsverfahren und weitere Regelungen einen temporären Einkommensausfall und den vorübergehenden Bezug von Sozialhilfe in Form von Vorschussleistungen mit sich ziehen.
- Eine Beurteilung der Invalidität durch die Invalidenversicherung, die gewisse komplexe medizinische Problematiken nicht mehr anerkennt, wodurch die davon betroffenen Personen Sozialhilfe beziehen müssen. Das Ausmass dieser Wechselwirkung zwischen IV und Sozialhilfe wurde allerdings nicht gesamthaft gemessen.
- Eine ungenügende Koordination zwischen den bedarfsabhängigen Leistungen. Sie kann sich als Armutsfalle erweisen, weil sie die Wahrscheinlichkeit erhöht, in die Sozialhilfe zu rutschen und den Ausstieg daraus erschwert.

Viele andere Regelungen der sozialen Sicherheit wurden kritisch diskutiert und betreffen in unterschiedlichem- oft noch ungenügend untersuchtem - Ausmass gewisse Kategorien von sozialhilfeabhängigen Personen.

7.4. Sozialhilfeinterne Dynamiken

Verarmungsprozess und kaum reversibler sozialer Ausschluss

Verschiedene Studien zeigen auf, dass dem Sozialhilfebezug ein komplexer Verarmungs- und Ausschlussprozess vorangeht, welcher die wirtschaftlichen, beruflichen und persönlichen Ressourcen der betroffenen Personen schwächt. In dieser Situation ist eine Rückkehr in den Arbeitsmarkt und die Wiedererlangung einer autonomen finanziellen Situation schwierig und kurzfristig oft nicht in Betracht zu ziehen.

Ein System der sozialen Sicherheit mit Hindernissen für den beruflichen Wiedereinstieg

Die Problematik der negativen Arbeitsanreize, welche sich aus der Ausgestaltung der bedarfsabhängigen Sozialleistungen und des Steuersystems ergeben, wurde mit Hilfe von Modellen deutlich aufgezeigt. Das Ausmass Problematik konnte hingegen empirisch nicht erfasst werden.

Verschiedene Profile und Lebensläufe der sozialhilfeabhängigen Personen

Die Unterschiede bezüglich Dauer und Deckungsgrad der Sozialhilfe bestätigen die Annahme der Forschung, dass zwischen verschiedenen Gruppen von Sozialhilfebeziehenden unterschieden werden muss. Das Konzept der Risikogruppen ist in diesem Zusammenhang besonders aufschlussreich.

Aus diesem Grund werden auch die notwendigen politischen und rechtlichen Lösungsansätze zur Senkung der Sozialhilfequote gezwungenermassen vielfältig ausfallen müssen und den Profilen der Benutzerinnen und Benutzer angepasst werden.

7.5. Wissenschaftliche Lücken

Auf Grund der bis heute vorliegenden Forschungsergebnisse bleiben zahlreiche Fragen offen zu den Ursachen für den Eintritt in die Sozialhilfe und den Ausstieg daraus. Wir haben versucht, die besonders akuten Lücken aufzuzeigen, die einer weiteren Entwicklung der Sozialpolitik hinderlich sind.

So haben wir in der wissenschaftlichen Forschung folgende Untersuchungsfelder identifiziert, welche in den nächsten Jahren unbedingt bearbeitet werden müssen:

Ein vollständigeres Verständnis der armutsgefährdeten Personen: Sowohl Einzelpersonen als auch Haushalte kumulieren häufig verschiedene Risikofaktoren. Der Rutsch in die Sozialhilfe ist in den meisten Fällen die Folge einer Anhäufung von Problemen, die nur durch biografische und psychosoziale Studien erfasst werden können. Die existierenden Studien beinhalten keine statistische Daten, die eine Quantifizierung ermöglichen würde.

Die subjektiven Strategien der Personen beim Bezug von Sozialleistungen: Es konnte aufgezeigt werden, dass die institutionelle Laufbahn und der Sozialhilfebezug nicht nur durch das System und dessen Regelwerk determiniert werden. Die Nicht-Inanspruchnahme von Sozialhilfe, die Ausstiegsstrategien der über 50-Jährigen ausgesteuerten Personen sowie der Anstieg der IV-Rentenanträge von psychisch kranken Personen zeigen beispielhaft auf, dass der Bezug von Sozialleistungen in einer Bedarfslage weder automatisch noch systematisch erfolgt.

Dieser keineswegs automatische Charakter der Inanspruchnahme von sozialen Leistungen könnte für die soziale Sicherheit generell und die Sozialhilfe im Speziellen sehr bedeutsam sein. Er sollte deshalb auch besser untersucht werden, insbesondere aus der subjektiven Perspektive der betroffenen Personen.

7.6. Die Hypothesen und deren Gewichtung

Die im Bericht diskutierten Hypothesen zur Beantwortung der Studienfrage werden hier synthetisch vorgestellt. Jede Hypothese wurde von den Autorinnen und Autoren evaluiert bezüglich ihrer Erklärungsstärke (inwiefern trägt die Hypothese zur Beantwortung der Frage bei). Diese Messgrösse wurde allgemein und für jede einzelne „Risikogruppe“ separat eingeschätzt: Armutrisiko und Abhängigkeit von der Sozialhilfe treffen in der Tat nicht die ganze Bevölkerung in gleichem Masse und jede Kategorie oder Personengruppe weist ein unterschiedliches Risikoprofil auf.

Für jede Hypothese wird ausserdem die „Verlässlichkeit der Resultate“ bewertet (wissenschaftliche Evidenz aufgrund der konsultierten Literatur).

		Wirkung auf Sozialhilfe (1= schwach, 5= stark)	Kommentar	Junge Erwachsene	Einleitenshaushalte	Kinderreiche Familien	Ausgesteuerte Migrantinnen	Andere armutsexponierte Gruppen	Working poor	Externe Faktoren (wirtschaftliche, soziale, andere)	Systemrelevante Faktoren: eigenössische Kompetenz	Systemrelevante Faktoren: kantonale, kommunale Kompetenz	Zuverlässigkeit der Resultate (1= schwach, 5= stark)	Fehlende Daten	Interesse für das Modell (1= schwach, 2= stark)	Kommentar zum Interesse an einem Modul 2
2.1 Sozialhilfe in Zahlen																
H1	Nicht-inanspruchnahme: Viele Haushalten unter der Armutsgrenze beziehen keine Sozialhilfe	5	Trotz einer relativ grossen Gefahr von Fehlern betreffend Anteil (50%) wurde der Sachverhalt in verschiedenen Studien bestätigt und kann als sehr wichtig beurteilt werden.										3	Die Ursachen der Nichtbeanspruchung der Sozialhilfe ist nicht vertieft untersucht worden.	3	Umsetzung der Kommunikationspolitik der institutionellen Akteure vor der Sozialhilfe: Verschiedenartigkeit der Praktiken, Lücken, usw.
4 Erwerbsarbeit und individuelle soziale Sicherheit																
4.1 Makro-ökonomisches Umfeld																
H2	Konjunktur und Arbeitslosigkeit: Die konjunkturelle Entwicklung der Wirtschaft hat einen indirekten Einfluss auf die Anzahl der sozialhilfeabhängigen Personen	3	Den Einfluss sieht man vor allem bei schlechter Konjunktur. Der wirtschaftliche Aufschwung hat nur einen kleinen Einfluss auf die Sozialhilfe.										4			
H3	Strukturelle Arbeitslosigkeit: Der Anstieg der strukturellen Arbeitslosigkeit erhöht das Armutrisiko für die gesamte aktive Bevölkerung	5	Erklärt gut die allgemeine Tendenz zu einem erhöhten Rückgriff auf die Sozialhilfe										4			
H4	Qualifikationsanforderungen: Mit der Entwicklung des Arbeitsmarktes sinkt die Nachfrage nach wenig qualifizierten Arbeitskräften, wodurch sich deren Armutrisiko erhöht	4	Starke Wirkung auf die Sozialhilfe, gilt für schwach gebildete Kategorien										4	Fragen zu den Wechselwirkungen zwischen H2, H3 und H4.		
H5	Untypische Arbeit: Die Entwicklung der untypischen Arbeitsformen (flexible, befristete oder temporäre Arbeit) fördert die Entstehung eines prekären Arbeitsmarktes insbesondere im Tieflohsegment	2	Sehr allgemeine Wirkung auf die Sozialhilfe in Form einer Schwächerstellung der Betroffenen; der gesetzliche Rahmen sichert jedoch einen Minimalschutz										3	Fehlende Elemente zu den Wechselwirkungen mit dem Arbeitsrecht.		
H6	Arbeit und Alter: Arbeitsmarktfaktoren erschweren die berufliche Wiedereingliederung der über 50-jährigen	4	Starke Wirkung bei über 50-jährigen										5			
H7	Arbeit und Nationalität: Die Konkurrenz auf den Arbeitsmarkt trifft Migrantinnen und Migranten stärker	2	Das Problem hängt weniger von der Herkunft als vom Qualifikationsniveau und dem Beschäftigungsbereich ab.										4			
4.2 Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik																

		Wirkung auf Sozialhilfe (1=schwach, 5=stark)	Kommentar	Junge Erwachsene	Einelterhaushalte	Kinderreiche Familien	Ausgesteuerte MigrantInnen	Andere armutsexponierte Gruppen Working poor	Externe Faktoren (wirtschaftliche, soziale, andere)	Systemrelevante Faktoren: eigenössische Kompetenz	Systemrelevante Faktoren: kantonale, kommunale Kompetenz	Zuverlässigkeit der Resultate (1=schwach, 5=stark)	Fehlende Daten	Interesse für das Modul (1=schwach, 2= stark)	Kommentar zum Interesse an einem Modul 2
4.2: Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik															
H8	Gesetzliche Regelungen und Arbeitslosigkeit: Die Regulierungsdichte der Arbeitsverhältnisse schlägt sich in der Arbeitslosen- und der Sozialhilfequote nieder	2	Gewisse Elemente zeigen, dass eine starke Regulierung der Arbeitsverhältnisse (europäisches Modell) wahrscheinlich die Arbeitslosenquote erhöht. Eine schwache Regulierung erlaubt es, die Arbeitslosigkeit tiefer zu halten, hat aber einen Anstieg der Anzahl der working poors zur Folge. Die Sozialhilfe ist vermutlich von der Regulierungsdichte weniger betroffen, zumal sie Armutbetroffene schützen möchte, zu denen sowohl Arbeitslose als auch Personen im tiefsten Lohnsegment gehören.									2	Die Situation der Schweiz liegt zwischen dem kontinentalen Steuerungssystem und dem wenig regulierten angelsächsischen System. Auch die Wirkungen auf die Sozialhilfe können nur indirekt gemessen werden.	1	Welche Wechselwirkungen zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitiken? Schwache systemrelevante Fragen
H9	Berufliche Wiedereingliederung: Die berufliche Wiedereingliederungspolitik weist Lücken auf, vor allem wegen der mangelnden Koordination und Kohärenz zwischen ALV, IV und Sozialhilfe	3	Beschäftigungspolitik hat vor allem einen Einfluss auf die institutionelle Laufbahn und die Arbeitsmarktfähigkeit der Sozialhilfebeziehenden, was wiederum einen Einfluss auf den Ausstieg aus der Sozialhilfe hat.									2	Man weiss wenig über den Einfluss der Beschäftigungspolitiken auf die Sozialhilfe. Resultate auf nationaler Ebene könnten wertvolle Hinweise liefern.	3	Problem der Betreuung der von der ALV, IV und Sozialhilfe (IIz) abhängigen Personen; das Thema ist schon gut bekannt.
4.3: Schul- und Bildungspolitik															
H10	Bildung und Chancengleichheit: Das Bildungssystem gleicht die ungleichen Chancen nur teilweise aus	2	Die Resultate zeigen, dass die Armut reproduziert wird.									3	Der Zusammenhang zwischen Reproduktion der Ungleichheiten und der Sozialhilfe wurde nicht klar erwiesen.	1	Sehr am Anfang der Sozialpolitiken, schwierig, aus Sicht der sozialen Kohärenz aufzugreifen.
H11	Übergang Ausbildung - Arbeit: Die Selektion beim Übergang Schule - Berufsbildung - Arbeit führt zu einer Schwächung gewisser junger Erwachsener	4	Für junge Erwachsene ist der Übergang Bildung-Beruf entscheidend und stellt heute ein Problem dar. Wenn man die Profile der jungen Sozialhilfebeziehenden ohne Ausbildung, ohne Beschäftigung und jene, die eine Arbeit haben, zusammenzählt, kommt man auf einen Prozentsatz von über 50%.									4		3	Ein von allen als wichtig anerkannter Problemkreis
H12	Nationalität: Die ausländische Herkunft hat einen negativen Einfluss auf die schulischen und beruflichen Chancen	3	Ein starker Zusammenhang besteht zwischen ausländischer Herkunft und Integration in den Arbeitsmarkt									2		3	Wird in der Hypothese 11 besprochen (Übergang Ausbildung-Beschäftigung)
H13	Integrationspolitik: Die Integrationspolitik weist sektoruelle Lücken auf, die gewisse Migranten oder Migrantinnen schwächen	3	Integrationspolitiken haben einen indirekten Einfluss auf die Stellung der Kinder ausländischer Herkunft sowohl im Schulsystem als auch auf dem Arbeitsmarkt. Das Ausmass dieses Einflusses auf ihre Armut kann jedoch nur schwer abgeschätzt werden.									2	Es gibt keine empirischen Daten, die den Zusammenhang zwischen Integrationspolitik (gesamthft) und Erfolg in der Schule und im Beruf feststellen.	1	Nur unter dem Aspekt der Integration junger Menschen, siehe H12

		Wirkung auf Sozialhilfe [1=schwach, 5=stark]	Kommentar	Junge Erwachsene	Einelterhaushalte	Kinderreiche Familien	Ausgesteuerte MigrantInnen	Andere arbeitsunfähige Gruppen	Working poor	Externe Faktoren (wirtschaftliche, soziale, andere)	Systemrelevante Faktoren: eigenössische Kompetenz	Systemrelevante Faktoren: kantonale, kommunale Kompetenz	Zuverlässigkeit der Resultate [1=schwach, 5=stark]	Fehlende Daten	Interesse für das Modul [1=schwach, 2=stark]	Kommentar zum Interesse an einem Modul 2
4.4 Sozialversicherungen und Erwerbsersatz																
H14	Aussteuerung: Das Ende des Anspruchs auf Arbeitslosengelder erhöht die Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezugs	4	Man stellt einen Zusammenhang zwischen Aussteuerung und Sozialhilfe fest; der Übergang ist aber bei weitem nicht automatisch										3	Meinungsverschiedenheit über das Ausmass des Zusammenhangs zwischen Aussteuerung und Sozialhilfebezug	2	Grenzen der ALV: es geht eher um die Betreuung der Sozialhilfeabhängigen
H15	Vorschüsse auf Leistungen der ALV: Die Sozialhilfe ist ein temporärer Erwerbsersatz vor Erhalt der Arbeitslosenentschädigung	4	Beschäftigungspolitik hat vor allem einen Einfluss auf die institutionelle Laufbahn und die Arbeitsmarktfähigkeit der Sozialhilfebeziehenden sowie auf den Ausstieg aus der Sozialhilfe.										5		?	Hängt mit der Art des Funktionierens des Systems zusammen, ist dies als problematisch behandelt?
H16	Zusatzinkommen zur ALV: Die Sozialhilfe kann ein Zusatzinkommen zu den Arbeitslosengeldern sein, falls letztere den Bedarf nicht hinreichend abdecken	4	Die Zahlen bestätigen, dass eine grosse Anzahl Dossiers der Sozialhilfe durch ungenügende Arbeitslosenentschädigung begründet ist										5		3	Systemrelevante Fragen betreffend Versicherung oder Fürsorge
H17	Verlagerung von der ALV auf die Sozialhilfe: Mit den Revisionen des Arbeitslosengesetzes werden die Kosten auf das Sozialhilfesystem verlagert	3	Leistungskürzungen übertragen sich auf die Sozialhilfe: zusätzliche Unterstützung zur Arbeitslosenentschädigung, schnellere Aussteuerung und daher Zugriff auf die Sozialhilfe, usw.										2	Das Ausmass der Verlagerung durch Gesetzesrevisionen bleibt spekulativ. Dies müsste nachträglich und für jede einzelne Teilrevision getrennt gemessen werden.	3	Probleme im Zusammenhang mit kantonalen Eigenheiten?
H18	Deckung durch die Erwerbsersatzversicherung: Das Fehlen einer Erwerbsersatzversicherung bei Krankheit erhöht das Risiko eines Sozialhilfebezugs	?											1	Es gibt keine Daten über das Ausmass dieser Problematik	2	Welches sind die Ursachen, die eine gesamte Deckung verhindern? Welches Ausmass hat das Phänomen?
H19	Vorschüsse auf Leistungen der IV: Die Sozialhilfe als vorübergehender Erwerbsersatz während der Abklärungsphase der Invalidenversicherung	3	Die Zahlen bestätigen, dass eine grosse Anzahl Anfragen an die Sozialhilfe Vorschüsse der IV-Rente betreffen										5	Die an die Vorschüsse gebundenen Kosten wie auch jene, die durch die entsprechende IV-Revision hervorgerufen wurden, müssten so geschätzt werden, dass man das Ausmass des Phänomens besser verstehen könnte.	?	An die Funktionsart des Systems gebunden, wird das als problematisch behandelt?
H20	Ergänzendes Einkommen zur IV: Die Sozialhilfe entspricht einem ergänzenden Erwerb im Fall von unzureichenden Leistungen durch die IV	3	Die Zahlen bestätigen, dass eine grosse Anzahl Sozialhilfefälle durch ungenügende IV-Leistungen begründet sind										5	Die Gründe einer parallelen Hilfe durch die IV und die Sozialhilfe sind nicht bekannt.	2	Systemrelevante Frage betreffend Versicherung und Fürsorge; wie gross ist das Phänomen?
H21	Verlagerung der IV auf die Sozialhilfe: Die Ablehnung einer Rente kann zum Ausschluss aus dem Versicherungssystem und zum Sozialhilfebezug führen	4	Man beobachtet eine bedeutende Verlagerung: 17% der von der IV abgewiesenen Personen beantragen Sozialhilfe. Die neuen Bezugsbedingungen haben nur einen kleinen Einfluss auf die Grössenordnung der Verlagerung auf die Sozialhilfe. Dieser Mechanismus kann zudem nicht verbergen, dass auch die IV von neuen Anfragen überschwemmt wurde. Dies hat wiederum eine Erhöhung der Abweisungen zur Folge.										4		3	Neuen Gesundheitsproblematiken, neue Abklärungspraxis der IV, usw.
H22	Komplexe Krankheitsverläufe: Die heutige Regelung der IV schliesst Personen mit komplexen, heute zunehmend häufigen Krankheitsbildern aus	4	Der Anstieg der komplexen Problematiken betreffend der IV und die Anzahl der Ablehnungen von Renten lassen einen grossen Transfer vermuten. Der Anstieg der komplexen medizinischen Problematiken ist jedoch vor allem ein gesellschaftliches Problem und deshalb unabhängig von den Sozialversicherungen.										2	Es wäre nötig, die Entwicklung der komplexen Problematiken sowie damit verbundenen IV-Anträge zu erforschen. Auch die Strategien der Individuen gegenüber den verschiedenen Optionen der Betreuung wären interessant zu erforschen.	3	Hängt mit der Hypothese H21 zusammen (Verlagerungseffekt)

		Wirkung auf Sozialhilfe (1=schwach, 5=stark)	Kommentar	Junge Erwachsene Einkommenshaushalte	Kinderreiche Familien	Ausgesteuerte MigrantInnen	Andere armutssexponierte Gruppen Working poor	Externe Faktoren (wirtschaftliche, soziale, andere)	Systemrelevante Faktoren: eigenössische Kompetenz	Systemrelevante Faktoren: kantonale, kommunale Kompetenz	Zuverlässigkeit der Resultate (1=schwach, 5=stark)	Fehlende Daten	Interesse für das Modul (1=schwach, 2= stark)	Kommentar zum Interesse an einem Modul 2
5. Lebensbedingungen und Armut														
5.1 Präventive Sozialpolitiken zugunsten von Familien														
H23	Unterhaltsverpflichtungen: Die direkten und indirekten Kosten für Kinder senken das vorhandene Einkommen der betroffenen Haushalte stark.	5	Kinder sind eine grosse Herausforderung für die Haushaltbudgets. Dies gilt vor allem für Einelternfamilien und für Familien mit drei oder mehr Kindern. Eine Unterhaltspflicht kann Haushalte ebenfalls schwächen.								5			
H24	Generationen übergreifende Dynamik: Kinder sind stark von Armut betroffen und man stellt eine Tendenz zur Reproduktion der Armut fest	3	Die Wechselbeziehungen der Armutsquote zwischen den Generationen innerhalb der gleichen Familie zeigen auf, dass das Armutsrisiko junger Menschen aus armen Familien ist hoch.								3			
H25	Trennung: Durch die Trennung von Paaren mit Kindern entstehen Haushalte mit einem chronischen Armutsrisiko	5	Die Betreuung von Kindern und die finanzielle Last durch Unterhaltspflichten sind zwei Budgetposten, die getrennte Haushalte mit tiefem Lohn besonders stark treffen.								5			
H26	Schulden: Überschuldung schwächt die wirtschaftliche Situation von zahlreichen einkommensschwachen Haushalten	2	Es ist erwiesen, dass die Verschuldungsquote bei der armen und sozialhilfeabhängigen Bevölkerung höher ist. Es ist jedoch schwierig zu bestimmen, in welchem Mass Verschuldung den Rückgriff auf die Sozialhilfe verursacht.								2	Erforschungen über den Verschuldungsprozess gerade über der Armutsschwelle und in der Sozialhilfe könnten nützliche Erkenntnisse liefern.		
5.2 Präventive Sozialpolitiken zugunsten von Familien														
H27	Ausserfamiliäre Betreuungsangebote: Das bestehende Angebot ist ungenügend, was die berufliche Wiedereingliederung der Eltern benachteiligt	4	Zahlen bestätigen den Unterbestand der ausserfamiliären Betreuungsplätze in der ganzen Schweiz. Dies hat einen erwiesenen Einfluss auf die Möglichkeit der Frauen, in den Arbeitsmarkt zurück zu kehren oder ihren Beschäftigungsgrad zu erhöhen, was sich wiederum auf die finanzielle Situation der Haushalte negativ auswirkt.								3	Studien zu den Bedürfnissen der Kinderbetreuung sind schwierig zu nutzen, weil es oft keine zentralen Einschreiberegister gibt.	1	Ganz zu Beginn der Sozialpolitiken; das Bedürfnis nach Koordination und Zusammenarbeit muss noch bewiesen werden.
H28	Kinderbetreuungstarife: Die Betreuungskosten infolge einer Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit können das Familienbudget belasten und Familien schwächen	4	Der für die Kinderbetreuung nötige Teil des Familieneinkommens kann für tiefe Einkommen sehr hoch sein und belastet stark die wirtschaftliche Kapazität dieser Haushalte. Simulierte Rechnungen zeigen auf, dass es je nach Fall für gewisse Familien mit Kindern wirtschaftlicher ist, keine Erwerbstätigkeit aufzunehmen.								2	Der Einfluss der Elterntarife für die Kinderbetreuung auf die berufliche Laufbahn der Eltern wurde nicht im Detail studiert.	2	Eventuelle Verbindung mit dem Steuersystem

			Wirkung auf Sozialhilfe (1=schwach, 5=stark)	Kommentar	Junge Erwachsene	Einlelterhaushalte	Kinderreiche Familien	Ausgesteuerte MigrantInnen	Andere armutsexponierte Gruppen Working poor	Externe Faktoren (wirtschaftliche, soziale, andere)	Systemrelevante Faktoren: eigenössische Kompetenz	Systemrelevante Faktoren: kantonale, kommunale Kompetenz	Zuverlässigkeit der Resultate (1=schwach, 5=stark)	Fehlende Daten	Kommentar zum Interesse an einem Modul 2	
5.3 Bedarfsabhängige Sozialleistungen																
H29	Kohärenz und Koordination: Die mangelnde Koordination zwischen den bedarfsabhängigen Sozialleistungen und dem Steuersystem und die dadurch entstehenden Schwelleneffekten können zu einer Armutsfalle für einkommensschwache Haushalte werden	4	Hohe Grenzsteuersätze in einzelnen Kantonen können für gewisse Haushalte ein echtes Hindernis sein, um eine grossere wirtschaftliche Unabhängigkeit zu erlangen.										2	Es braucht empirische Studien zum effektiven Einfluss hoher Grenzsteuersätze, um die dadurch entstandenen sozialen Kosten abschätzen zu können.	3	Grosses Problem, grosse Komplexität wegen den Verschiedenartigkeiten der Kantone, muss eventuell durch folgende Hypothesen aufgeschlüsselt werden (EL, Familien, Steuern, usw.)
H30	Ergänzungsleistungen für Familien: Die bedarfsabhängigen Sozialleistungen zugunsten von Familien beinhalten je nach Ausgestaltung ein Armutrisiko für einkommensschwache Haushalte	3	Wenige Kantone bieten heute Ergänzungsleistungen für Familien an. Das Gewicht dieser Ergänzungsleistungen im Familienbudget ist gering; ihre Wirkung darf nicht überschätzt werden, um den Rückgriff auf die Sozialhilfe zu erklären.										2	Es gibt keine Daten über den Einfluss dieser Leistung auf das Familienbudget und somit auf das Risiko, auf die Sozialhilfe zurück zu greifen.	3	Wichtige Frage, weil in der Schweiz noch wenig entwickelt; grosse Verschiedenartigkeit nach Kanton
H31	Steuererleichterungen für Familien: Steuererleichterungen sind bei einkommensschwachen Familien wenig wirksam	2	Die Bedeutung der Steuern im Budget der Haushalte mit kleinem Einkommen bleibt bescheiden; die Inkohärenzen des Steuersystems haben keine grosse Wirkung auf das Ausmass der Sozialhilfe										2	Es gibt keine Daten über den Einfluss der Steuererleichterungen auf das Familienbudget und somit auf das Risiko, auf die Sozialhilfe zurück zu greifen.	3	Wichtige Frage, sehr komplex
H32	Selbständig Erwerbende: Die Bundesregelung der Familienzulagen schwächt selbstständig Erwerbende mit tiefen Einkommen	1	Das Problem besteht für einen Teil der Bevölkerung, ist jedoch aus statistischer Sicht nicht sehr bedeutsam.										2	Es gibt keine Schätzungen über die Anzahl selbstständig Erwerbende mit Kindern, die unter der Armutsgrenze leben	1	Spezifisch, vor allem ein Problem der Familienzulagen innerhalb des und nicht zwischen den Systemen.
H33	Rechtsprechung und Scheidung: Die Rechtsprechung benachteiligt und schwächt Frauen und Kinder aus einkommensschwachen Haushalten	4	Die Rechtsprechung kann eine Ungleichheit einführen, indem sie auf einseitige Weise die Abhängigkeit der alleinerziehenden Frauen von der Fürsorge abhängig macht, die zur Dauerlösung wird.										4		3	Spezifisch
H34	Alimentenbevorschussung: Je nach kantonaler Ausgestaltung deckt die Alimentenbevorschussung die Bedürfnisse einkommensschwacher Haushalte nicht ab	4	In Anbetracht der finanziellen Bedeutung der Alimentenvorschüsse im Haushaltsbudget können ungünstige Praktiken das Risiko eines Zugriffs auf die Sozialhilfe stark erhöhen.										4	Detailliertere Statistiken über die Anzahl von Alimentenvorschüssen würden es erlauben, die Argumentation zu verstärken.	3	Spezifisch, vor allem innerhalb des Systems der Alimentenbevorschussung und nicht zwischen den Systemen.
6 Ausstieg aus der Sozialhilfe																
H35	Schwelleneffekte: Die in gewissen Kantonen beobachteten Schwelleneffekte schwächen den Erwerbsanreiz	2	Die Abhängigkeit von der Sozialhilfe ist je nach Kanton verschieden. Man kann sich jedoch fragen, inwieweit die Bezugsberechtigten diese Brüche bei ihrer Wahl in Betracht ziehen.										2	Wenn auch die Probleme der hohen Grenzsteuersätze gut bekannt und beschrieben sind, gibt es keine Daten über den effektiven Einfluss auf dem Ausstieg aus der Sozialhilfe.	3	Wichtige Frage, grosse Komplexität wegen den Verschiedenartigkeiten der Kantone und Gemeinden
H36	Rückerstattungspflicht: In Regionen mit aktiver Rückerstattungspolitik kann die Verpflichtung zur Rückerstattung davon abhalten, aus der Sozialhilfe auszustiegen	1	Die Rückerstattungspflicht wird nur noch in wenigen Kantonen umgesetzt, deren Wirkung in der Sozialhilfe dürfte demnach nur von geringer Bedeutung sein.										2	Es gibt keine fundierten Resultate über die wirklichen Kommunikationspraktiken gegenüber Sozialhilfeberechtigten in Bezug auf die Rückerstattungspflicht der Sozialhilfe	1	Wird das heute noch angewendet?
H37	Verschuldung: die Verschuldung der Sozialhilfebeziehenden ist ein zusätzliches Hindernis, aus der Sozialhilfe auszustiegen	2	Man schätzt, dass eine überdurchschnittlich grosse Anzahl von Sozialhilfebeziehenden von Verschuldung betroffen ist und dies für sie der Kern der gelebten finanziellen Schwierigkeiten darstellt.											Die Kenntnisse über die Höhe der Verschuldung der Sozialhilfebeziehenden bleiben beschränkt.	1	Spezifisch
H38	Ausgrenzungsprozess: der Rutsch in die Sozialhilfe ist in gewissen Fällen Ausdruck einer globalen, kaum reversiblen sozialen Ausgrenzung	3	Die psycho-soziale Ausgrenzung ist eine nicht zu unterschätzende Realität eines Teils der Sozialhilfebeziehenden. Die Komplexität gewisser Problemlagen sind ein klares Hindernis für eine berufliche Wiedereingliederung.										3	Die Problematiken des sozialen Ausschlusses wurden qualitativ gut beschrieben. Es gibt jedoch keine statistischen Daten über die Häufigkeit oder den Einfluss auf den Ausgrenzungsprozess der Betroffenen.	3	Wird in der Hypothese H9 behandelt (berufliche Eingliederung)
H39	Strukturell bedingter Sozialhilfebezug: die Abhängigkeit von Sozialhilfe ist für gewisse Sozialhilfebeziehende struktureller Art und somit dauerhaft	3	Wenn auch gewisse Kategorien (alleinerziehende Frauen) stark von diesem Phänomen betroffen sind, so bestehen grosse Unterschiede zwischen den Risikogruppen.										4		3	Wird in den anderen Hypothesen diskutiert (H16, H20, etc.)

8. ANHANG

8.1. Bibliographie²⁶

- 1 Anonyme. 2007, *Conférence de presse du 27 août 2007 des trois anciennes déléguées à la politique familiale et à l'égalité - Dossier à l'intention des députées et députés au Grand Conseil neuchâtelois*. accédé le 8-5-2010 sous www.solidarites.ch.
- 2 Comba, F. & et al. 2007, *Suivi longitudinal des bénéficiaires de l'aide sociale - Phase 1: affiliations, soutien et valeurs*. Hospice Général, Genève,
- 3 Mouzouni, K. & et al. 2007, *Suivi longitudinal des bénéficiaires de l'aide sociale - Phase 1: parcours institutionnel des usagers et intervention sociale*. Hospice Général, Genève,
- 4 Knupfer, C. & Bieri, O. 2007, *Impôts, transferts et revenus en Suisse - Synthèse*. CSIAS, Berne & Interface Politikstudien, Lucerne, accédé le 21-4-2010 sous www.skos.ch.
- 5 Statistique suisse. *Emplois selon le taux d'occupation, dans les secteurs secondaire et tertiaire, par trimestre - Neuchâtel*. www.ne.ch. Mis à jour: 2009, accédé le 21-4-2010
- 6 Secrétariat Général CDAS. 2009, *Rapport annuel 2008*. Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), Berne, accédé le 21-4-2010 sous www.sodk.ch.
- 7 CDAS & DFI. 2008, *Convention entre la CDAS et la Confédération Suisse (DFI) concernant le Dialogue national sur la politique sociale suisse*. Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales & Département fédéral de l'intérieur, Berne, accédé le 21-4-2010 sous www.sodk.ch.
- 8 CDAS. 2008, *Réformes actuelles des assurances sociales et répercussions sur l'aide sociale, les cantons, les communes et les villes*. Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, Berne, accédé le 21-4-2010 sous www.sodk.ch.
- 9 CDAS. 2008, *Loi fédérale en matière d'assistance (LAS) - Rapport intermédiaire du groupe de travail CDAS*. Berne, accédé le 21-4-2010 sous www.sodk.ch.
- 10 CDIP, CDAS, & CDEP. 2010, *Insertion professionnelle et sociale des jeunes: Position CDIP, CDAS et CDEP*. accédé le 21-4-2010 sous www.sodk.ch.
- 11 Convention Intercantonale relative aux Institutions Sociales (CIIS). *Banque de données de la CIIS*. www.sodk.ch/fr/qui-est-la-cdas/ciis/banque-de-donnees.html. Mis à jour: 2010, accédé le 21-4-2010 sous www.sodk.ch.
- 12 Initiative des villes: politique sociale. 2009, *Reflet du marché du travail: pauvreté et aide sociale dans des villes suisses*. Lucerne, accédé le 21-4-2010 sous www.initiative-villes.ch.
- 13 Knupfer, C., Pfister, N., & Bieri, O. 2007, *Aide sociale, impôts et revenus en Suisse*. CSIAS & Interface, Berne et Lucerne, accédé le 21-4-2010 sous www.skos.ch.
- 14 Känel, N., Buchenberger, S., Fischer, U., Gnehm, A.-S., Lohr, M., & Ritter, M. 2008, *Der Arbeitsmarkt für Geringqualifizierte in der internationalen Bodenseeregion - Ein Arbeitsbericht des Projekts "Chancen für Geringqualifizierte"*. Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug (AMOS), Zürich, accédé le 21-4-2010 sous www.amosa.net.
- 15 Statistique suisse. *Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources*. www.portal-stat.admin.ch/soz-inventar/files/fr/index0.xml. Mis à jour: 1-1-2007, accédé le 21-4-2010 sous www.portal-stat.admin.ch.
- 16 Statistique suisse. 2007, *Les prestations sociales sous condition de ressources allouées dans les cantons suisses en 2007 - Inventaire au 01.01.2007*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 21-4-2010 sous www.portal-stat.admin.ch.
- 17 Statistique suisse. 2009, *Rapport annuel 2009 sur la statistique suisse de l'aide sociale*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 21-4-2010 sous www.bfs.admin.ch.

²⁶ In einem separaten Methodenband wird die konsultierte Litteratur anhand kurzer Aktennotizen beschrieben und alphabetisch geordnet.

- 18 Statistique suisse. *Site web de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA)*. Mis à jour: 2010, accédé le 15-7-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 19 Statistique suisse. 2007, *Tableau synoptique: Prestations sous condition de ressources: Prestations par canton au 1.1.2007*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 21-4-2010
- 20 Wanner, P. & Gabadinho, A. 2010, *La situation économique des actifs et des retraités - Rapport technique et tableaux commentés*. Office fédéral des assurances sociales, Berne, Nr Rapport de recherche no 1/08.1, accédé le 21-4-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 21 Wanner, P. & Gabadinho, A. 2008, *La situation économique des actifs et des retraités*. Office fédéral des assurances sociales, Berne, Nr Rapport de recherche no 1/08, accédé le 21-4-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 22 Marti, M., Böhringer, P., Inderhees, G., Oleschak, R., Rissi, C., Sommer, H., & Stöckle, I. 2007, *Flexicurity: Bedeutung für die Schweiz*. Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern, Nr Forschungsbericht Nr. 14/07, accédé le 21-4-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 23 Böhringer, P., Marti, M., Inderhees, G., Oleschak, R., Rissi, C., Sommer, H., & Stöckle, I. 2007, *Flexicurity: Bedeutung für die Schweiz - Anhang B*. Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern, Nr Forschungsbericht Nr. 15/07, accédé le 21-4-2010 sous www.bvs.abmin.ch.
- 24 Fluder, R., Graf, T., Ruder, R., & Salzgeber, R. Passages entre systèmes de prestations de la sécurité sociale. Sécurité sociale CHSS [03/2009], 03.2009. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 04.21.2010.
- 25 Baer, N., Frick, U., & Fasel, T. 2009, *Dossieranalyse der Invalidisierungen aus psychischen Gründen. Typologisierung der Personen, ihrer Erkrankungen, Belastungen und Berentungsverläufe*. Bundesamt für Sozialversicherungen (BVS), Bern, Nr Forschungsbericht 6/09, accédé le 21-4-2010 sous www.bvs.admin.ch.
- 26 OFAS. *Programme pluriannuel de recherche sur l'invalidité et le handicap et sur la mise en œuvre de la loi sur l'assurance-invalidité (PR-AI)*. www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/00106/01326/index.html?lang=fr. Mis à jour: 1-1-2010, accédé le 21-4-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 27 Anonyme. *Site web du Programme national de recherche PNR 51 "Intégration et exclusion" 2006-2009*. www.nfp51.ch. Mis à jour: 2009, accédé le 21-4-2010 sous www.nfp51.ch.
- 28 Mäder, U., Kutzner, S., & Knöpfel, C. 2003, *Working poor en Suisse - des voies pour sortir de l'aide sociale (Résumé de l'étude)*. Bâle, Fribourg, Lucerne, Nr PNR 45 - Etat social, accédé le 21-4-2010 sous www.sozialstaat.ch.
- 29 Anonyme. *Site web du Programme national de recherche "Problème de l'Etat social" (PNR 45)*. Mis à jour: 1-7-2005, accédé le 21-4-2010 sous www.sozialstaat.ch.
- 30 Knöpfel, Carlo 2008, "Eine Erwerbsausfallversicherung für die Schweiz: Nachdenken über den Sozialstaat und eine radikale Idee zur Diskussion," *In Sozialhilfe der Stadt Basel - Jahrbuch 2008*, Sozialhilfe der Stadt Basel & Bürgergemeinde der Stadt Basel, 4-13, Accédé le 24-4-2010 sous www.sozialhilfe.bs.ch.
- 31 Sozialhilfe der Stadt Basel. 2008, *Jahrbuch 2008*. Basel, accédé le 24-4-2010 sous www.sozialhilfe.bs.ch.
- 32 Dummermuth, A. Die nFa-SoSi ist angesagt! / Plaidoyer pour la rPt. Schweizer Personalvorsorge / Prévoyance professionnelle suisse 03, 2008. 04.24.2010.
- 33 Service de l'action sociale (VS). 2006, *Enquête sur les bénéficiaires de l'aide sociale ne bénéficiant pas de prestations de l'AI et/ou du chômage*. Département de la santé, des affaires sociales et de l'énergie, Sion,
- 34 Gorgerat, V. 2010, *Rapport trimestriel RI: Ressources des bénéficiaires et dynamique du système*. Secrétariat Général du Département de la santé et de l'action sociale, Lausanne, accédé le 5-5-2010 sous www.vd.ch.
- 35 Service Cantonal de Recherche et d'Information Statistiques (SCRIS) 13-1-2010, "Annexe 1: Revenu d'insertion (RI), Vaud, octobre 2009," *In Rapport trimestriel RI (février 2010)*, Lausanne: Secrétariat Général du Département de la santé et de l'action sociale, 2p., Accédé le 5-5-2010 sous www.vd.ch.
- 36 Gorgerat, Vincent 2010, "Annexe 2: Couverture des besoins et activité lucrative (octobre 2009)," *In Rapport trimestriel RI (février 2010)*, Lausanne: Secrétariat Général du

- Département de la santé et de l'action sociale, 1p., Accédé le 5-5-2010 sous www.vd.ch.
- 37 Gorgerat, Vincent 26-1-2010, "Annexe 3: Cohortes juillet 07 - juillet 08," In *Rapport trimestriel RI (février 2010)*, Lausanne: Secrétariat Général du Département de la santé et de l'action sociale, 1p., Accédé le 5-5-2010 sous www.vd.ch.
- 38 Tabin, J.-P. Qui a besoin de l'assistance publique ? *Revue Reiso* , 03.24.2010. 05.05.2010.
- 39 Kempeneers, P., Flückiger, Y., & Ferro Luzzi, G. 2009, *Aide sociale 2008: Explication et anticipation de l'évolution des dépenses et des bénéficiaires de l'aide sociale dans les limites des territoires cantonaux - Rapport final (2ème version)*. Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE), Université de Genève,
- 40 Conseil fédéral. 2010, *Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté - Rapport du Conseil fédéral en réponse à la motion (06.3001) de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) du 13 janvier 2006*. Berne, accédé le 5-5-2010 sous www.edi.admin.ch.
- 41 Les Verts - Parti écologiste suisse. 2010, *Communiqué de presse: Des sacrifices intolérables exigés des chômeurs*. accédé le 5-5-2010 sous www.gruene.ch.
- 42 Denknetz. 2009, *Communiqué de presse: Le Réseau de réflexion lance une proposition de réforme: l'Assurance générale du revenu AGR*. Zurich, accédé le 5-5-2010 sous www.denknetz-online.ch.
- 43 Rossini, S. Pour une vision nouvelle de la sécurité sociale. *AvenirSocial* 15, 2008. Berne. 05.05.2010.
- 44 Levy, René, 25-1-2008. Le principe du pollueur payeur, *Le Temps*, 22.
- 45 Kundig, B. 2006, *Le revenu de base inconditionnel*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 46 Bertozzi, F., Bonoli, G., & Gay-des-Combes, B. 2006, *La réforme de l'État social suisse: réussir le défi de l'investissement social*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 47 Bertozzi, F., Bonoli, G., & Gay-des-Combes, B. 2005. *La réforme de l'État social en Suisse: Vieillesse, emploi, conflit travail-famille* Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- 48 Rossi, M. 2004, *La crise fiscale de l'Etat et la crise de l'Etat social*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 49 Schüpbach, S., Kucera, J., & Müller, S. 2009, *Statistique des assurances sociales suisses 2009*. Office fédéral des assurances sociales, Berne, accédé le 6-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 50 Kucera, J., Müller, S., & Schüpbach, S. 2009. Compte global 2007 des assurances sociales: Résultats réjouissants des assurances sociales en 2007. *Sécurité sociale CHSS*, 5, 304-308 available from: www.bsv.admin.ch Accessed 6 May 2010.
- 51 Loos, S., Schliwen, A., & Albrecht, M. 2009, *Vorzeitiger Rückzug aus der Erwerbstätigkeit aufgrund von Invalidität im Vergleich zu alternativen Austrittsoptionen: Die Schweiz im internationalen Vergleich*. Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern, Nr Forschungsbericht Nr. 8/09, accédé le 6-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 52 Baumgartner, E., Uebelhart, B., Baur, R., Berger, D., von Fellenberg, M., Lage, D., & Wegener, R. 2009, *Evaluation der Beiträge an Organisationen in der privaten Behindertenhilfe nach Art. 74 IVG*. Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern, Nr Forschungsbericht Nr. 2/09, accédé le 6-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 53 Baumgartner, E., Uebelhart, B., Baur, R., Berger, D., von Fellenberg, M., Lage, D., & Wegener, R. 2009, *Évaluation des subventions aux organisations de l'aide privée aux invalides visées par l'art. 74 LAI*. Office fédéral des assurances sociales, Berne, Nr Rapport de recherche n°2/09, accédé le 6-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 54 Fluder, R., Graf, T., Ruder, R., & Salzgeber, R. 2009, *Quantifizierung der Übergänge zwischen Systemen der Sozialen Sicherheit (IV, ALV und Sozialhilfe)*. Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern, Nr Forschungsbericht Nr. 1/09, accédé le 6-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 55 Despland, B. 2009, *6e révision de la LAI: la procédure de consultation est ouverte*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 56 Despland, B. 2009, *Assurances sociales en révision: Quels effets pervers? Pour qui?* ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.

- 57 CDAS. 2009, *Mutation du système de protection sociale: la CDAS réagit*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 58 Crettaz, E., Jankowski, T., Priester, T., Ruch, T., & Schweizer, L. 2009, *Comparaison des statistiques de l'aide sociale et de la pauvreté: Concepts et résultats*. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, accédé le 6-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 59 Ruch, T. 2008, *Indicateur de pauvreté pour la compensation des charges au titre des facteurs sociodémographiques dans le cadre de la RPT: Concepts de base - Résultats pour l'année 2006*. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, accédé le 6-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 60 Hug, D. & Seebeck, B. 2008, *La pauvreté dans le canton de Berne: chiffres, faits et analyses*. Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, Berne, Nr Rapport social 2008 (Vol. 1), accédé le 6-5-2010 sous www.gef.be.ch.
- 61 Tille, A. Les pauvres suisses chez les riches. Domaine Public 1792, 09.08.2008. Lausanne. 05.06.2010.
- 62 Crettaz, E. & Farine, A. 2008, *Bas salaires et working poor en Suisse: Ampleur des phénomènes et groupes à risque d'après l'Enquête sur la structure des salaires 2006 et l'Enquête suisse sur la population active 2006*. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, accédé le 6-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 63 Crettaz, E. 2008, *La pauvreté des personnes en âge de travailler*. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, accédé le 6-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 64 Statistique suisse. 2008, *Communiqué de presse: Taux de pauvreté en 2006 au même niveau qu'en 2000*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 6-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 65 Crettaz, E. 2007, *La pauvreté des personnes en âge de travailler*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 66 Statistique suisse. 2007, *La pauvreté chez les personnes en âge de travailler a légèrement diminué ces cinq dernières années*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 6-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 67 Caritas. 2007, *Communiqué de presse: La pauvreté en Suisse enfin analysée*. Caritas Suisse, Lucerne, accédé le 6-5-2010 sous www.caritas.ch.
- 68 Kehrl, C. & Knöpfel, C. 2007, *Manuel sur la pauvreté en Suisse*. Editions Caritas, Lucerne,
- 69 Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit. 2006, *Motion SGK-NR: Armutsstatistik (abgelehnt)*. National Rat, Bern, Nr Motion Nr 06.3002, accédé le 7-5-2010 sous www.parlament.ch.
- 70 Flückiger, Y. 2010, Les politiques de réinsertion professionnelles et les incitations économiques, *In Journées CSIAS de Soleure: Promouvoir l'intégration et créer des incitations - Septembre 2007*,
- 71 Rossini, S. & Favre Baudraz, B. 2004, *Les oubliés de la protection sociale*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 7-5-2010 sous www.artias.ch.
- 72 OFAS & SECO. 2007, *CII-MAMAC – ce que je dois savoir*. Office fédéral des assurances sociales & Secrétariat d'Etat à l'économie, Berne, accédé le 7-5-2010 sous www.bvs.admin.ch.
- 73 OFAS. 2008, *Communiqué de presse: La collaboration interinstitutionnelle prend un caractère plus contraignant*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 7-5-2010 sous www.bvs.admin.ch.
- 74 CII. *Site web de la Collaboration interinstitutionnelle étendue (CII-plus)*. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.cii-plus.ch.
- 75 Dummermuth, A. 2009, *Communiqué de presse: La CII-plus: plus qu'une abréviation*. Collaboration interinstitutionnelle (CII-plus), accédé le 7-5-2010 sous www.cii-plus.ch.
- 76 CII. 2010, *Manuel pour la collaboration interinstitutionnelle (CII)*. Collaboration interinstitutionnelle, accédé le 7-5-2010 sous www.cii.ch.
- 77 CII. *Site web de la Collaboration interinstitutionnelle (CII)*. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.cii.ch.

- 78 OFAS. *Site web de l'Office fédéral des assurances sociales*. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 79 ARTIAS. *Site web de l'Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale*. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.artias.ch.
- 80 OFAS. *Assurances sociales suisses en 2010: nouveautés, modifications et réformes en cours*. Sécurité sociale CHSS [06/2009], 12.2009. Office fédéral des assurances sociales (OFAS). 05.07.2010.
- 81 Statistique suisse. *Site web de l'enquête Revenus et conditions de vie en Suisse (SILC)*. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 82 Statistique suisse. *Site web de l'Enquête sur le budget des ménages (EBM)*. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 83 Bureau d'Information et de Communication de l'Etat de Vaud. 2009, *Communiqué de presse: Programme de prévention du surendettement 2009 - Ouverture d'une permanence téléphonique INFO BUDGET*. Etat de Vaud, Lausanne, accédé le 7-5-2010 sous www.bicweb.vd.ch.
- 84 DSAS. 2009, *Gestion de budget et prévention du surendettement: Nouvelle permanence téléphonique INFO BUDGET*. Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), Lausanne, accédé le 7-5-2010 sous www.publidoc.vd.ch.
- 85 Perler-Isaaz, F., Reusse, I., & Cambier, E. 2005, *Le désendettement: une pratique proposée par des services spécialisés pour lutter contre un fléau socio-économique inquiétant, le surendettement des ménages*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 7-5-2010 sous www.artias.ch.
- 86 DSAS. 2010, *Dossier de presse: Stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté*. Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), Lausanne, accédé le 7-5-2010 sous www.publidoc.vd.ch.
- 87 CSIAS. 2010, *Pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale: Eléments d'une stratégie nationale*. Conférence suisse des institutions d'action sociales, accédé le 7-5-2010 sous www.skos.ch.
- 88 Flückiger, Y. 2010, *Comment arrive-t-on à l'aide sociale? Quelles sont les conditions de réussite d'un dispositif de réinsertion?*, ARTIAS & CSIAS
- 89 Nordmann, P. 2009, *Revenu en cas d'incapacité de gain: un nouveau concept*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 90 OFAS. *Politique sociale - Assurances sociales: modifications et réformes en cours*. Sécurité sociale CHSS [06/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales (OFAS). 05.07.2010.
- 91 OFAS. 2008, *Avenir des assurances sociales: Rapport pour la séance spéciale du Conseil fédéral du 26 novembre*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 7-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 92 OFAS. *Approche économique des questions sociales & Prestations complémentaires 2007*. Sécurité sociale CHSS [04/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 05.07.2010.
- 93 OFAS. 2008, *Communiqué de presse: Flexicurité - le point d'équilibre entre sécurité sociale et flexibilité du marché de l'emploi*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 7-5-2010 sous www.bvs.admin.ch.
- 94 Leu, R. E., Gerfin, M., Flückiger, Y., Müller, T., Knöpfel, C., Kirchgässner, G., & Spermann, A. 2007, *Erwerbsabhängige Steuergutschriften: Möglichkeiten und Auswirkungen einer Einführung in der Schweiz*. accédé le 7-5-2010 sous www.efd.admin.ch.
- 95 DFF. 2008, *Etat des lieux: Crédit d'impôt dépendant du revenu*. Département fédéral des finances (DFF), Berne, accédé le 7-5-2010 sous www.efd.admin.ch.
- 96 CSIAS. 2007, *Communiqué de presse: Crédit d'impôt dépendant du revenu - Pratique d'aide sociale de la CSIAS confirmée*. accédé le 7-5-2010 sous www.skos.ch.
- 97 Statistique suisse. 2009, *Les jeunes adultes à l'aide sociale: Les principaux résultats*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 7-5-2010 sous www.artias.ch.

- 98 Statistique suisse. 2009, *Communiqué de presse: Les jeunes adultes à l'aide sociale*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 7-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 99 CSIAS. 2007, *Communiqué de presse: Risque croissant de pauvreté pour les jeunes adultes: La CSIAS exige une stratégie intégrée contre le manque de formation et le chômage*. Conférence suisse des institutions d'action sociale, accédé le 7-5-2010 sous www.skos.ch.
- 100 Initiative des villes. 2005, *Jeunes adultes en difficulté: pas de délégation à l'aide sociale!* Lucerne, accédé le 7-5-2010 sous www.initiative-villes.ch.
- 101 OFFT. 2007, *Le case management « formation professionnelle »: Principes et mise en oeuvre dans les cantons*. Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), Berne, accédé le 7-5-2010 sous www.bbt.admin.ch.
- 102 Hospice général. 2008, *Communiqué de presse: L'Hospice général renforce son dispositif destiné aux jeunes adultes*. Genève, accédé le 7-5-2010 sous www.hg-ge.ch.
- 103 Müller, L., Cretin, A., Durrer, K., & Spagnolo, A. 2009, *Programme FORJAD: un bilan 3 ans après*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 6-5-2010 sous www.artias.ch.
- 104 Pelizzari, A. 2009. *Dynamiken der Prekarisierung: Atypische Erwerbsverhältnisse und milieuspezifische Unsicherheitsbewältigung* Konstanz, Universitätsverlag Konstanz.
- 105 OFAS. *Portail de la loi fédérale sur les allocations familiales*. www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00059/index.html?lang=fr. Mis à jour: 2010, accédé le 7-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 106 Bureau d'Information et de Communication de l'Etat de Vaud. 2010, *Communiqué de presse: Prestations complémentaires pour les familles et rente-pont à l'AVS: Le Conseil d'Etat poursuit sa stratégie de lutte contre la pauvreté*. Etat de Vaud, Lausanne, accédé le 7-5-2010 sous www.bicweb.vd.ch.
- 107 Statistique suisse. 2008, *Communiqué de presse: Les parents consacrent beaucoup de temps et d'argent à leurs enfants*. Office fédéral de la statistique (OFS), Berne, Nr N°0351-0811-70, accédé le 12-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 108 Branger, K., Crettaz, E., Oetliker, U., Robatti Mancini, V., Rochat, S., Roulet, F., Schön-Buhlmann, J., Stutz, H., von Erlach, E., & Zoder, I. 2008, *Les familles en Suisse - Rapport statistique 2008*. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, accédé le 12-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 109 OFAS. 2010, *Genres et montants des allocations familiales selon la LAFam, la LFA et les lois cantonales 2010*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 12-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 110 Confédération suisse. 2006, *Loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (Loi sur les allocations familiales, LAFam) (Etat le 1er juin 2009)*. Berne, Nr 836.2, accédé le 12-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 111 Confédération suisse. 2007, *Ordonnance du 31 octobre 2007 sur les allocations familiales (OAFam) (Etat le 8 novembre 2009)*. Berne, Nr 836.21, accédé le 12-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 112 Cardinaux, M.-P. Mise en oeuvre de la loi sur les allocations familiales: le point de vue des caisses cantonales de compensation. Sécurité sociale CHSS [02/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 05.12.2010.
- 113 Jaggi, M. Allocations familiales: dès l'an prochain, les mêmes règles s'appliqueront dans toute la Suisse. Sécurité sociale CHSS [02/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 05.12.2010.
- 114 Jaggi, M. Adaptation des législations cantonales à la nouvelle loi fédérale. Sécurité sociale CHSS [02/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 05.12.2010.
- 115 Fasel, H. Un enfant, une allocation. Sécurité sociale CHSS [02/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 05.12.2010.
- 116 Abrecht, S. LAFam: l'avis des caisses de compensation professionnelles. Sécurité sociale CHSS [02/2008], 2008. Berne, Office fédéral des assurances sociales. 05.12.2010.

- 117 Centre d'information AVS/AI. 2009, *Mémento sur les Allocations familiales*. Office fédéral des assurances sociales, Berne, Nr Mémento 6.08, accédé le 12-5-2010 sous www.ahv-iv.info.
- 118 Conrad, C. & von Mandach, L.H.D. 2008. *Auf der Kippe: Integration und Ausschluss in Sozialhilfe und Sozialpolitik - Sur la corde raide: Intégration et exclusion dans l'assistance sociale et la politique sociale* Zürich, Seismo Verlag.
- 119 Regamey, Caroline 2010, "Statistique de l'aide sociale, miroir et paravent," *In Auf der Kippe: Integration und Ausschluss in Sozialhilfe und Sozialpolitik - Sur la corde raide: Intégration et exclusion dans l'assistance sociale et la politique sociale*, Zürich: Seismo Verlag, 46-54
- 120 Armbruster, U. 2010, La participation des pères au congé parental: l'expérience suédoise, *In Forum Questions familiales « Familles en mutation - Les pères, parents pauvres de la conciliation famille et emploi » - 23 juin 2009*, Berne: Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF)
- 121 Fusulier, B. 2010, Concilier famille et emploi: un défi pour les pères, *In Forum Questions familiales « Familles en mutation - Les pères, parents pauvres de la conciliation famille et emploi » - 23 juin 2009*, Berne: Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF)
- 122 Wagner, S. 2010, Travail à temps partiel des parents: questions juridiques et expériences autrichiennes, *In Forum Questions familiales « Familles en mutation - Les pères, parents pauvres de la conciliation famille et emploi » - 23 juin 2009*, Berne: Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF)
- 123 Ermert Kaufmann, C., Knupfer, C., Krummenacher, J., Marti, V., Simoni, H., & Zatti, K. B. 2008, *L'accueil de jour extrafamilial et parascolaire en Suisse: Un état des lieux de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales COFF*. Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), Berne, accédé le 14-5-2010 sous www.ekff.admin.ch.
- 125 SECO. *Plate-forme d'information «Conciliation travail-famille»*. www.berufundfamilie.admin.ch. Mis à jour: 9-10-2009, accédé le 14-5-2010 sous www.berufundfamilie.admin.ch.
- 126 Wyden, A. 2010, *Les prestations complémentaires familiales à Genève: une réponse digne à la problématique des «working poor»*. ARTIAS, Yverdon-les-bains, accédé le 14-5-2010 sous www.artias.ch.
- 127 OFAS. 2009, *Prestations en cas de besoin versées aux parents dans les cantons (Etat au 1er janvier 2009, à l'exception des nouvelles prestations introduites à partir du 1.1.2010 dans le canton de Soleure)*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 14-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 128 Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), Pro Familia Suisse, pro juventute, Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), & Conférence suisse des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). 2008, *Prestations complémentaires pour les familles à faible revenu: un remède efficace contre la pauvreté des familles!* accédé le 14-5-2010 sous www.ekff.admin.ch.
- 129 OFAS. *Recouvrement et avance des pensions alimentaires*. Mis à jour: 1-1-2009, accédé le 14-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 130 AMOSA. 2007, *Chômage de longue durée: Situation et mesures (rapport de conclusion)*. AMOSA - Observatoire du marché du travail Suisse orientale, Aarau & Zoug (AMOSA), Zurich, accédé le 14-5-2010 sous www.amosa.net.
- 131 Buchenberger, S., Känel, N., & Reifler, K. 2007, *Langzeitarbeitslose aus Sicht der Arbeitgeber*. Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug (AMOSA), Zürich, accédé le 14-5-2010 sous www.amosa.net.
- 132 CFEJ. 2007, *Jeune et pauvre: un tabou à briser! Prévenir et combattre la pauvreté des enfants et des jeunes*. Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ), Berne, accédé le 14-5-2010 sous www.ekkj.admin.ch.
- 133 Regamey, C. 2006, *De l'école à la précarité: Éclairages sur la situation difficile de certains jeunes en période de transition école-métier*. Rapport destiné à la Commission fédérale pour l'Enfance et la Jeunesse, Berne, accédé le 14-5-2010 sous www.ekkj.admin.ch.

- 134 Freivogel, E. Contribution d'entretien après le divorce - soutien financier par des proches parents - aide sociale. Questions au féminin [1.2007], 2007. Commission fédérale pour les questions féminines (CFQF). 05.14.2010.
- 135 CFQF. Pour une répartition équitable entre les sexes des conséquences économiques de la séparation ou du divorce - Recommandations de la Commission fédérale pour les questions féminines à l'adresse des avocates et avocats, des juridictions, des autorités sociales et des milieux politiques. Questions au féminin [1.2007], 2007. Commission fédérale pour les questions féminines (CFQF). 05.14.2010.
- 136 Crettaz, E. La pauvreté des personnes en âge de travailler en Suisse. La Vie économique - Revue de politique économique [12-2007], 2007. Berne, Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). 05.14.2010.
- 137 OFAS & OFS. 2004, *Rapport sur les familles 2004: Structures nécessaires pour une politique familiale qui réponde aux besoins*. Département fédéral de l'intérieur (DFI), Berne, accédé le 14-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 138 Gazareth, Pascale, Joye, Dominique, Kuhn, Ursina, Levy, René, Perrenoud, Sylvia, and Suter, Christian. *Le Rapport social suisse 2008*. www.sozialbericht.ch/Rapport_social/fr/index.html. Mis à jour: 2008, accédé le 14-5-2010 sous www.sozialbericht.ch.
- 139 Drilling, M. 2010, Einmal arm – immer arm? Ergebnisse neuerer Forschung zur Armut junger Menschen, Biel: Vortrag im Rahmen der Tagung „Welche Zukunft? Armut und sozialer Ausschluss von Kindern und Jugendlichen“ der Eidgenössischen Kommission für Kinder- und Jugendfragen - 2. November 2006
- 140 Fux, B., Sauvain-Dugerdil, C., Stutz, H., Strub, S., Leuba, A., Tritten, C., & Krummenacher, J. 2006, *Soigner garder et payer: La famille et les phases tardives de la vie*. Sur mandat de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), Berne, accédé le 15-5-2010 sous www.ekff.admin.ch.
- 141 Gärtner, L. & Flückiger, Y. 2006. *Problèmes de l'Etat social: causes, fondements et perspectives - Rapport de synthèse* Zurich, Verlag Rüegger.
- 142 Renz, U. & Bleisch, B.H. 2010. *Zu wenig - Dimensionen der Armut* Zürich, Seismo Verlag.
- 143 Kutzner, S. & Knöpfel, C. 2004. *Working poor in der Schweiz - Wege aus der Sozialhilfe: Eine Untersuchung über Lebensverhältnisse und Lebensführung Sozialhilfe beziehender Erwerbstätiger* Zürich, Verlag Rüegger.
- 144 CDIP (Ed.). 2005, *Educare: encadrer – éduquer – former (Rapport de congrès)*. Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), Berne, accédé le 15-5-2010 sous www.edudoc.ch.
- 145 OCDE 2007, "Les parents peuvent-ils se permettre de travailler? Coût de la garde des enfants, impôts et prestations, et incitations en faveur du travail," *In Prestations et Salaires 2007: les indicateurs de l'OCDE*, Paris: Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), 135-190 234p.
- 146 Statistique suisse. 2010, *La statistique suisse de l'aide sociale 2008 - Résultats nationaux*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 15-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 147 Statistique suisse. *Familles, ménages – Analyse: Les familles en Suisse - Chômage et sous-emploi*. Mis à jour: 2010, accédé le 15-7-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 148 Statistique suisse. 2009, *Situation économique et sociale de la population: le taux de working poor en 2007*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, Nr Newsletter 03/2009, accédé le 15-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 149 Furrer, J., Jobin, C., Röthlisberger, P., & Weiss, E. 2007, *Situation financière des ménages: Composition et distribution des revenus*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 15-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 150 Portmann, U. 2009, *Statistique des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI 2008*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 15-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 151 Portmann, U. 2009, *Statistique des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI 2008: Tableaux détaillés*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 15-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.

- 152 ODM. 2007, *Rapport sur les mesures d'intégration (Rapport à l'intention du Conseil fédéral sur la nécessité d'agir et sur les mesures relatives à l'intégration des étrangers proposées au 30 juin 2007 par les services fédéraux compétents)*. Office fédéral des migrations (ODM), Berne-Wabern, accédé le 15-5-2010 sous www.bfm.admin.ch.
- 153 ODM. 2006, *Problèmes d'intégration des ressortissants étrangers en Suisse: Identification des faits, des causes, des groupes à risque, des mesures existantes ainsi que des mesures à prendre en matière de politique d'intégration*. Office fédéral des migrations (ODM), accédé le 15-5-2010 sous www.bwo.admin.ch.
- 154 Union patronale suisse. 2002, *Travail et pauvreté - Document de travail de l'Union patronale suisse*. Zurich, accédé le 15-5-2010 sous www.arbeitgeber.ch.
- 155 Volken, J.S. & Knöpfel, C. 2004. *Risque de pauvreté No 1: une mauvaise formation! Les parcours des personnes touchées par la pauvreté en Suisse* Lucerne, Caritas.
- 157 Initiative des villes. 2008, *Elargir la politique sociale et la notion d'intégration (Stratégie 2015)*. ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 16-5-2010 sous www.initiative-villes.ch.
- 158 egalite.ch. 2010, *Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte: Etude sur l'impact de la fiscalité et des frais de crèche sur l'activité professionnelle des femmes en Suisse romande*. accédé le 16-5-2010 sous www.egalite.ch.
- 159 Statistique suisse. 2009, *Résultats de la statistique de l'aide sociale 2008. Canton du Jura*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 16-5-2010 sous www.jura.ch/statistiquessas.
- 160 Fierloni, F. 2007, *Le marché de l'emploi, vers un nouveau paradigme?* ARTIAS, Yverdon-les-Bains, accédé le 16-5-2010 sous www.artias.ch.
- 161 CDAS. 2009, *Quatrième révision de la loi sur l'assurance-chômage: conséquences pour les cantons*. Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, Berne, accédé le 16-5-2010 sous www.sodk.ch.
- 162 Peter, M., Schwegler, R., & Maibach, M. 2009, *Auswirkungen der Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes auf die Kantone: Schlussbericht*. Sozialdirektorenkonferenz (SODK), Zürich, accédé le 16-5-2010 sous www.sodk.ch.
- 163 Peter, M., Schwegler, R., & Maibach, M. 2009, *Synthèse de l'étude CDAS - LACI: Effets sur les cantons*. Sozialdirektorenkonferenz (SODK), Zürich, accédé le 16-5-2010 sous www.sodk.ch.
- 164 Zellweger, E., Mabillard, J., & Kobelt, E. 2009, *Des régimes de sécurité sociale à l'entrée à l'aide sociale: facteurs déterminants et typologie des populations*. Evaluanda, Genève, Nr sur mandat de la Direction générale de l'action sociale (DGAS),
- 165 Rossini, S. D. 2010, *Pauvretés cachées en Suisse. Analyse qualitative des processus de précarisation et perspectives d'action sociale (Résumé de la recherche)*. PNR 45, accédé le 24-5-2010 sous www.sozialstaat.ch.
- 166 Rossini, S. & Favre Baudraz, B. 2004. *Les oubliés de la protection sociale* Lausanne, Réalités Sociales.
- 167 Confédération suisse. 1977, *Loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (Loi fédérale en matière d'assistance, LAS) (Etat le 13 juin 2006)*. 851.1, Berne, accédé le 24-5-2010 sous www.bsv.admin.ch.
- 168 Tillmann, R. & Budowski, M. 2006. La pauvreté persistante: un phénomène de classe, de cumul de désavantages ou d'individualisation ? *Revue suisse de sociologie*, 32, (2) 329-348
- 169 Budowski, M., Masia, M., & Tillmann, R. 2009. Santé psychologique: une analyse de l'effet du croisement des désavantages cumulatifs et des événements de partenariat [E]. *Revue suisse de sociologie*, 35, (2) 357-376
- 170 AMOSA. 2008, *Des chances pour les personnes peu qualifiées dans la région internationale du lac de Constance*. Observatoire du marché du travail Suisse orientale, Aarau & Zoug (AMOSA), Zurich, accédé le 24-5-2010 sous www.espace-emploi.ch.
- 171 Nollert, Michael and Pelizzari, Alessandro 2007, "Arbeitsrechtliche Protektion und Bewältigungsstrategien von atypisch Beschäftigten in der Schweiz," *In Flexibilisierung von Arbeit und Familie*, Szydlik, Marc, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 130-148

- 172 Nollert, Michael and Pelizzari, Alessandro 2007, "Zwischen Integration und Exklusion: Arbeitsmarktliche Regulierung und Bewältigungsstrategien von atypisch Beschäftigten," *In Arbeitswelten: Integrationschancen und Ausschlussrisiken*, Baechtold, Andrea and von Mandach, Laura, Zürich: Seismo, 30-40
- 173 Pelizzari, Alessandro, Nollert, Michael, and Contzen, Sandra 2007, "Atypische Beschäftigung in der Schweiz: Zwischen arbeitsrechtlicher Protektion und individuellen Bewältigungsstrategien," *In Schweizer Wirtschaft - ein Sonderfall?*, Scholtz, Hanno and Nollert, Michael, Zürich: Seismo, 122-152
- 174 Pelizzari, Alessandro 2007, "Am Rande der Wissensgesellschaft? Prekarisierter Erwerbshabitus und milieuspezifische Krisenbewältigung," *In Ein neues Zeitalter des Wissens?*, Gemperle, Michael and Streckeisen, Peter, Zürich: Seismo, 61-81
- 175 Pelizzari, Alessandro 2007, "Verunsicherung und Klassenlage. Anmerkungen im Anschluss an die Prekarisierungsforschung von Pierre Bourdieu," *In Prekarität - Neoliberalismus - Deregulierung*, Klautke, Roland and Oehrlein, Brigitte, Hamburg: VSA, 62-78
- 176 Böhringer, Peter, Contzen, Sandra, Nollert, Michael, and Pelizzari, Alessandro 2007, "Der Gebrauch von Recht zur Verhinderung von Ausschlussrisiken? Atypisch Beschäftigte und ihr Zugang zum Recht," *In Neue soziale Ungleichheit in der Arbeitswelt*, Gazareth, Pascale, Juhasz, Anne, and Magnin, Chantal, Konstanz: UVK, 145-165
- 177 Priester, T. & Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS). 2009, *Les jeunes adultes à l'aide sociale: Les principaux résultats*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 7-5-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 178 AMOSA. 2010, *Wiederholte Arbeitslosigkeit: Situation und Massnahmen*. Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug (AMOSA), Zürich, accédé le 26-5-2010 sous www.amosa.net.
- 179 Krummenacher, J. 2009, *Integrationsprobleme von jungen Erwachsenen: Schlussbericht*. Brugger und Partner AG, im Auftrag von: Konferenz Kantonale Sozialdirektorinnen und Sozial direktoren (SODK), Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT), Bundesamt für Migration (BFM), Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Städteinitiative Sozialpolitik, Zürich, accédé le 26-5-2010 sous www.sodk.ch.
- 180 Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, 2009, *Conférence de presse: Modification du Règlement d'application et du barème d'attribution des aides à la formation: plus d'argent pour les jeunes en formation et leurs familles*. Bureau d'information et de communication de l'Etat de Vaud, Lausanne, accédé le 26-5-2010 sous www.bicweb.vd.ch.
- 181 Bureau d'Information et de Communication de l'Etat de Vaud. 2009, *Communiqué du Conseil d'Etat: Modification du Règlement d'application et du Barème d'attribution des bourses d'études - Plus d'argent pour les jeunes en formation et leurs familles*. Etat de Vaud, Lausanne, accédé le 26-5-2010 sous www.vd.ch.
- 182 Canton de Vaud. 2010, *Exposé des motifs sur la stratégie cantonale de lutte contre la pauvreté ET Projet de loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam) ET Projet de loi modifiant la loi du 24 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) ET Projet de loi modifiant la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) ET Rapport intermédiaire au postulat Grégoire Junod et consorts pour une assurance perte de gains en cas de maladie dans le Canton de Vaud*. Lausanne, accédé le 26-5-0201 sous www.vd.ch.
- 183 Canton de Genève. 2005, *Loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption (LAMat)*. Genève, Nr J 5 07, accédé le 26-5-2010 sous www.geneve.ch.
- 184 Canton de Genève. 2001, *Règlement d'application de la loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption (RAMat)*. Genève, Nr J 5 07.01, accédé le 26-5-2010 sous www.geneve.ch.
- 185 Seifert, Elisabeth, 2-5-2009. Die ganze Schweiz schaut nach Solothurn, *Solothurner Zeitung*.
- 186 Kanton Solothurn. 2008, *Ergänzungsleistungen für Familien - Änderung des Sozialgesetzes: Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn*. Solothurn, Nr RRB Nr. 2008/2127, accédé le 26-5-2010 sous www.so.ch.

- 187 Kanton Solothurn. 2006, *Regierungsratbeschluss - Sozialversicherung: Ergänzungsleistungen für Einkommenschwache Familien; Projektorganisation*. Solothurn, Nr. 2006/2373, accédé le 26-5-2010 sous www.so.ch.
- 188 Kanton Solothurn. 2010, *Regierungsratbeschluss - Soziale Sicherheit: Beiträge der Einwohnergemeinden and die Ergänzungsleistungen für das Jahr 2008; Festlegung des Verteilschlüssels Ergänzungsleistungen zwischen Kanton und Einwohnergemeinden für das Jahr 2008 sowie Rechnung EL 2008*. Solothurn, Nr. 2009/2292, accédé le 26-5-2010 sous www.so.ch.
- 189 Statistique suisse. 2010, *L'enquête suisse sur la structure des salaires 2008: premiers résultats*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 29-6-2010 sous www.ess.bfs.admin.ch.
- 190 Weder, R. & Wyss, S. La mondialisation menace-t-elle en Suisse les personnes peu qualifiées? *La Vie économique* 2010[6], 06.01.2010. 06.29.2010.
- 191 Weder, R. & Wyss, S. 2010, *Arbeitslosigkeit unter niedrig Qualifizierten: Die Rolle der Globalisierung. Eine empirische Analyse für die Schweiz*. Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Bern, Nr. SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik No 29, accédé le 13-7-2010 sous www.news.admin.ch.
- 192 Gerfin, M. & Kaiser, B. Les effets de l'immigration sur les salaires en Suisse entre 2002 et 2008. *La Vie économique - Revue de politique économique* 2010[6], 06.01.2010. 06.29.2010.
- 193 Bolliger, C., Stadelmann-Steffen, I., Thomann, E., & Ruefli, C. 2010, *Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung. Verfahrensverläufe und vorgelagerte Faktoren*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 14-7-2010 sous www.bag.admin.ch.
- 194 Guggisberg, J., Oesch, T., & Gardiol, L. 2010, *Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung. Soziale Unterschichtung, gesundheitliche Lage und Invalidisierungsrisiko*. Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Berne, accédé le 14-7-2010 sous www.bag.admin.ch.
- 195 Statistique suisse. *Migration et intégration – Analyses: La population étrangère en Suisse*. Mis à jour: 2010, accédé le 15-7-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 196 Leu, R. E., Gerfin, M., Flückiger, Y., Müller, T., Kirchgässner, G., Knöpfel, C., & Spermann, A. 2008, *Erwerbsabhängige Steuergutschriften und Arbeitsanreize*. Rüegger, Zürich,
- 197 Strub, S. & Gerfin, M. 2008, *Vergleichende Analyse der Löhne von Frauen und Männern anhand der Lohnstrukturerhebungen 1998 bis 2006. Untersuchung im Rahmen der Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes*. Universität Bern / BASS, Berne, accédé le 30-6-2010 sous <http://www.bfs.admin.ch/>.
- 198 Statistique suisse. 2010, *Communiqué de presse: Stabilité de l'emploi, amélioration en vue dans le secteur secondaire*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 15-7-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 199 Statistique suisse. 2008, *L'activité professionnelle des personnes de 50 ans et plus: Une étude basée sur les résultats de l'enquête suisse sur la population active et de l'enquête sur la structure des salaires*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 15-7-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 200 Statistique suisse. 2009, *Arriver en fin de droit, et après? Analyse de la réinsertion des personnes arrivées en fin de droit de l'assurance chômage*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 23-7-2010 sous www.bfs.admin.ch.
- 201 Bertschy, K., Böni, E., & Meyer, T. 2007, *Les jeunes en transition de la formation au monde du travail. Survol de résultats de la recherche longitudinale TREE, mise à jour 2007*. TREE, Berne, sous <http://tree.unibas.ch/fr/resultats/publications/>.
- 202 Statistique suisse. 2010, *La population continuera de croître et vieillira de manière importante ces prochaines décennies*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel, accédé le 24-8-2010
- 203 Initiative des villes: politique sociale. Éducation de la petite enfance – Contribution importante à l'égalité des chances. 2010. Berne, Initiative des Villes.
- 204 Müller, A., Marti, M., & Van Nieuwkoop, R. 2002. *Globalisierung und die Ursachen der Umverteilung in der Schweiz* Bern, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO.

- 205 AMOSA. 2009, *Risikofaktoren wiederholter Arbeitslosigkeit*. Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug (AMOSA), Zürich, sous www.amosa.net.
- 206 Hannes Lindenmeyer & Katharina Walker. 2010, *Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe: Zusammenarbeit bei der Arbeitsvermittlung*. Staatssekretariats für Wirtschaft SECO, Bern,
- 207 Secrétariat d'Etat à l'économie. *Communiqué de presse: Collaboration entre l'assurance-chômage et l'aide sociale*. Mis à jour: 12-8-2010, accédé le 1-11-2010 sous www.news.admin.ch.
- 208 Conférence suisse des institutions d'action sociale CSIAS and INTERFACE Institut für Politikstudien. *Monitoring*. Mis à jour: 2006, accédé le 1-11-2010 sous <http://www.skos.ch/>.
- 211 Office fédéral des assurances sociales (OFAS). 2010, *Assurances sociales en Suisse. Statistiques de poche*. Confédération Suisse, Berne,
- 212 Statistique suisse. 2009, *Inventaire et statistique financière des prestations sociales sous condition de ressources. L'essentiel en bref*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel,
- 213 Statistique suisse. 2009, *Evolution des finances de la protection sociale en Suisse. Analyse des résultats des Comptes globaux de la protection sociale (CGPS) entre 1990 et 2007*. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel,
- 214 Bolliger, C., Willisegger, J., & Rüefli, C. 2010, *Die Rechtsprechung und Gerichtspraxis in der Invalidenversicherung und ihre Wirkungen*. Bundesamt für Sozialversicherungen (BVS), Bern, Nr Forschungsbericht 16/07, accédé le 14-7-2010 sous www.bvs.admin.ch.
- 215 Aepli, D. 2006, *Die Situation der Ausgesteuerten in der Schweiz, vierte Studie, im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung*. Seco, Berne,
- 216 Knupfer, C. & Bieri, O. 2007, *Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz*. Berne,
- 217 Knupfer, C. & Bieri, O. 2007, *Steuern, Transferts und Einkommen in der Schweiz*. Berne,
- 219 Statistique suisse 2010, *Annuaire statistique de la Suisse 2010, CD-Rom*, Verlag Neue Zürcher Zeitung,
- 220 evaluanda. 2010, *Enquête 2009 auprès des usagers des Clubs sociaux de la Ville de Genève*. Service social, Genève,
- 221 Peter, M., Schwegler, R., & Maibach, M. 2010, *Auswirkungen der Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes auf die Kantone: Aktualisierung nach Parlamentsbeschlüssen vom Frühjahr 2010*. Sozialdirektorenkonferenz (SODK), Zürich, accédé le 11-10-2010 sous www.sodk.ch.
- 222 Marcel Egger, Véronique Merckx, & Adrian Wüthrich. 2010, *Evaluation des nationalen Projekts IIZ-MAMAC*. Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern, sous www.bsv.admin.ch.
- 223 Despland, B. 2009, *Couverture du salaire en cas de maladie. Postulat Grégoire Junod et consorts: Pour une assurance obligatoire perte de gain en cas de maladie dans le canton de Vaud*. Département de la santé et des affaires sociales (DSAS) du Canton de Vaud
- 224 Conseil fédéral. 2009, *Evaluation du système d'assurance d'indemnités journalières en cas de maladie et propositions de réforme*. Berne

8.2 Methodische Aspekte zu den Sozialhilfestatistiken

Nachdem seit 2006 alle Daten der verschiedenen Sozialdienste zusammengelegt werden, kann das Bundesamt für Statistik (BfS) eine objektive Beschreibung über die sozialhilfeabhängige Bevölkerung zur Verfügung stellen⁽¹⁴⁶⁾. Die diversen Analysen des BfS bekräftigen zahlreiche Erkenntnisse, die die Spezialisten des Bereichs aus regionalen Auswertungen in der Vergangenheit gemacht haben.

Die statistischen Analysen der sozialhilfeabhängigen Bevölkerung werden durch das BfS auf der Grundlage der von den verschiedenen Sozialdiensten gelieferten Zahlen durchgeführt⁽¹⁴⁶⁾. Diese Analysen liefern den gemeinsamen Referenzrahmen der neusten Studien über die sozialhilfebeziehende

Bevölkerung^(67;58;177;119;59;49;98). Regionalspezifische Studien wurden ebenfalls durchgeführt⁽³⁹⁾.

Diese Zahlen erlauben es, ein Profil der sozialhilfeabhängigen Personen zu errichten, indem die überrepräsentierten Eigenschaften der Sozialhilfebeziehenden im Vergleich zur ganzen Bevölkerung aufgezeigt werden. Diese Analysen beschäftigen sich nicht mit den Ursachen sondern nur mit der deskriptiven Beschreibung der sozialhilfeabhängigen Bevölkerung.

Zwei Methoden können unterschieden werden, welche die sozialhilfebeziehende Bevölkerung beschreiben und spezifizieren. Man kann einerseits die Häufigkeit eines Merkmals in der Sozialhilfe im Vergleich mit der gesamten Bevölkerung vergleichen, wie zum Beispiel: 57% der sozialbeziehenden Personen haben keine Berufsbildung abgeschlossen. in Ergänzung dazu kann man das Risiko eines Zugriffes auf die Sozialhilfe durch die Sozialhilfequote in der Bevölkerung beschreiben. Zum Beispiel: 6,7% der Geschiedenen beziehen Sozialhilfe.

8.3 Panel bei Fachpersonen aus der Praxis

Aus nachfolgender Darstellung können die Institutionen und Dienststellen entnommen werden, welche sich an der Konsultation beteiligt haben.

Institution	Personne de contact
Amt für soziale Sicherheit, Kanton Solothurn	Dr. iur. Claudia Hänzi, Leiterin Familie und Erwachsenenschutz
Association régionale pour l'action sociale Prilly-Echallens (VD)	Michel Hoffman
Centre social régional Broye-Vully (FR)	
CSR Morges (VD)	Daniel Vouillamoz
CSR Nyon-Rolle (VD)	Hélène Tschumi, Adjointe sociale
CSR Orbe (VD)	Christophe Milardi
Fachstelle Sozialhilfe und Sozialarbeit für Appenzell	
Service de l'action sociale, Canton de Fribourg	Sarah Mariéthoz-Fontaine, Collaboratrice scientifique
Sozialamt der Stadt Bern	Herr Wolffers
Sozialamt Sarnen (NW)	Anton Pfleger-Bähler
Sozialamt und Vormundschaftsamt, Stadt St. Gallen	Patrik Müller, Amtsleiter
Soziale Dienste Zürich	Sandra Müller, Direktionsassistentin