

# Welche Sozialhilfebezüger finden eine dauerhafte Erwerbsarbeit?

Eine neue Untersuchung für fünf Schweizer Städte beleuchtet die Frage, wie viele und welche Personen, die sich bei der Sozialhilfe anmelden, in einem Zeitraum von zwei bis vier Jahren eine Erwerbsarbeit aufnehmen und sich damit von der Sozialhilfe ablösen. Gemäss dieser Untersuchung vermochten sich 60% der neuen Sozialhilfebezüger der Jahre 2005 und 2006 zumindest vorübergehend von der Sozialhilfe zu lösen. 28% fanden keine Arbeit und waren dauernd auf Sozialhilfe angewiesen. 11% verfügten zwar über eine Arbeit, waren aber ergänzend auf Sozialhilfe angewiesen. Mehr als drei Viertel aller Befragten waren bereits einmal oder mehrmals bei einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) als arbeitslos gemeldet. Und 38% hatten schon zuvor einmal Sozialhilfe beansprucht.<sup>1</sup>

## Wie viele Sozialhilfebezüger finden eine dauerhafte Erwerbsarbeit?

Von jenen Personen, welche sich in den Jahren 2005 und 2006 in den Städten Basel, Biel, Lausanne, Luzern und St. Gallen neu bei der Sozialhilfe anmeldeten, vermochten sich bis zum Zeitpunkt unserer Untersuchung (September 2008 bis Januar 2009) durchschnittlich 60% von der Sozialhilfe abzulösen. In Biel gelang dies mit 47% anteilmässig deutlich weniger Personen als in den anderen vier Städten. Spitzenreiter war St. Gallen mit einer Ablösequote von 67%.

Zum Zeitpunkt der Untersuchung verfügten 52% aller Befragten über eine Erwerbsarbeit. Weitere 9% waren zeitweilig erwerbstätig, verloren die Stelle später aber wieder. 39% blieben über den gesamten Zeitraum ohne Stelle. Am höchsten lag der Anteil an Personen mit einer Erwerbsarbeit zum Befragungszeitpunkt in Luzern mit 60%, am niedrigsten in Biel mit 44%.

Diese Ergebnisse korrespondieren gut mit jenen der Studie über die Situation der Ausgesteuerten im Jahre 1999.<sup>2</sup> Damals gingen 51% der Ausgesteuerten rund ein Jahr nach der Aussteuerung einer Beschäftigung nach. Die Jahre 1999 und 2008 sind relativ gut vergleichbar. In beiden Jahren herrschte eine gute Konjunktur, und die Arbeitslosenquote lag mit 2,7% (1999) respektive 2,6% fast gleich hoch.

Betrachtet man die Erwerbssituation der Befragten etwas genauer, stellt man deutliche Unterschiede fest (vgl. *Tabelle 1*):

- 23% aller antwortenden Personen waren dauerhaft in den ersten Arbeitsmarkt integriert. Sie hielten seit mehr als sechs Monaten die gleiche Stelle mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag und bezogen keine Sozialhilfe mehr.

- 3% waren selbstständig erwerbend, ohne Sozialhilfe zu beziehen.
- 6% verfügten über eine Stelle mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag, waren aber seit weniger als sieben Monaten an der gleichen Stelle.
- 9% hatten eine befristete Stelle, temporäre Arbeit oder Arbeit auf Abruf.
- 9% fanden zuerst eine Stelle, verloren diese aber wieder oder gaben sie auf.
- 11% verfügten über eine Arbeitsstelle, mussten aber daneben noch Sozialhilfe beziehen (Working Poor).
- 28% fanden keine Arbeit und waren dauerhaft auf die Sozialhilfe angewiesen.
- 11% waren von der Sozialhilfe abgemeldet, hatten aber seither nie Arbeit gefunden oder keine Arbeit gesucht.

## Sozialhilfequoten und Arbeitsmarktintegration

Je höher die Sozialhilfequote in einer Stadt lag, desto seltener gelang den neuen Sozialhilfebezügern eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt. Biel wies mit 11,0% von den fünf untersuchten Städten die höchste Sozialhilfequote<sup>3</sup> auf und verzeichnete mit 15% den geringsten Anteil an dauerhaft integrierten Personen. In Lausanne, wo der Anteil an Personen mit dauerhafter Arbeit mit 20% ebenfalls unter dem Durchschnitt lag, betrug die Sozialhilfequote 9,9%. In den drei Städten mit überdurchschnittlichen Anteilen an dauerhaft integrierten Personen lagen die Sozialhilfequoten deutlich niedriger (Basel 6,9%, St.Gallen 4,6% und Luzern 3,8%). Wie die Zahlen zeigen, haben Sozialhilfebezüger in Städten mit hohen Sozialhilfequoten offenbar geringere Chancen, sich dauerhaft in der Arbeitswelt zu integrieren als solche in Städten mit tieferen Sozialhilfequoten. Anders ausgedrückt, weisen Städte, welche bei der Reintegration ihrer Sozialhilfebezüger weniger erfolgreich sind, höhere Sozialhilfequoten auf.

Die durchschnittliche Sozialhilfequote für die ganze Schweiz betrug 3,1%. Die vorliegende Untersuchung liefert ein repräsentatives Bild der städtischen Sozialhilfe in der Schweiz, welche im Vergleich zum Schweizer Durchschnitt mit teils deutlich höheren Sozialhilfequoten konfrontiert ist.



**Dr. Daniel C. Aeppli**  
Selbstständiger Sozialforscher, Basel

<sup>1</sup> Der vorliegende Artikel wurde von Thomas Ragni mitverfasst. Auf eine Aufführung als Co-Autor wurde verzichtet, da er im vorausgehenden Artikel als Hauptautor zeichnet.

<sup>2</sup> Vgl. Aeppli (2000).

<sup>3</sup> Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Sektion Sozialhilfe. Die Angaben beziehen sich auf das Jahr 2007. Die Referenzgrösse ist die ständige Wohnbevölkerung.

Tabelle 1

## Verteilung der antwortenden Personen nach Ablösung von der Sozialhilfe und Dauerhaftigkeit der Erwerbstätigkeit, Total und nach Städten

	Total	Basel	Luzern	St.Gallen	Lausanne	Biel
<b>A1</b> Ohne Arbeit und auf Dauer auf Sozialhilfe angewiesen	28%	27%	22%	23%	28%	39%
<b>A2</b> Mit Arbeit und daneben auf Sozialhilfe angewiesen (Working Poor)	12%	9%	13%	11%	10%	15%
<b>B1</b> Arbeit gefunden, aber wieder verloren oder aufgegeben. Drehtüreffekt besteht mit Sicherheit.	9%	8%	10%	10%	11%	7%
<b>B2</b> Personen mit befristeten Stellen, temporärer Arbeit und Arbeit auf Abruf. Drehtüreffekt ist ziemlich wahrscheinlich.	9%	8%	11%	6%	10%	9%
<b>B3</b> Personen mit unbefristetem Arbeitsvertrag, die aber seit weniger als sieben Monaten an der gleichen Stelle sind. Drehtüreffekt ist ungewiss.	6%	6%	8%	5%	6%	4%
<b>C1</b> Personen mit unbefristetem Arbeitsvertrag, die seit sieben und mehr Monaten an der gleichen Stelle sind = Personen, die dauerhaft Arbeit gefunden haben.	23%	25%	27%	30%	20%	15%
<b>C2</b> Selbstständig erwerbstätige Personen ohne Sozialhilfe	3%	4%	2%	2%	4%	2%
<b>D</b> Von der Sozialhilfe abgemeldet, aber seither nie Arbeit gefunden bzw. keine Arbeit gesucht	11%	13%	7%	14%	11%	9%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Anzahl Beobachtungen	1518	319	298	303	250	348

Quelle: Aepli, Ragni / Die Volkswirtschaft

Kasten 1

**Angaben zur Studie****Untersuchungsgebiet und Grundgesamtheit**

Das in die Umfrage einbezogene Untersuchungsgebiet umfasste die fünf Städte Basel, Luzern, St.Gallen, Lausanne und Biel. Die Grundgesamtheit der Studie bildeten alle Personen, die sich in den Jahren 2005 und 2006 bei der Sozialhilfe der fünf Städte anmeldeten.

**Stichprobe**

In den Städten Luzern, St.Gallen und Biel wurden alle Personen der Grundgesamtheit in die Untersuchung einbezogen, in Basel und Lausanne eine repräsentative Zufallsstichprobe. Den Zielpersonen wurden ein Informationsschreiben des Sozialamtes der betreffenden Stadt und ein Brief des Projektleiters zugestellt, in denen die Befragung angekündigt und zur Teilnahme motiviert wurde.

**Methode**

Computergestützte Telefonbefragung (CATI) in den fünf Sprachen Deutsch, Französisch, Italienisch, Albanisch und Türkisch aufgrund eines Fragebogens.

**Anzahl Interviews**

1529

**Ausschöpfung**

In Prozent der telefonisch erreichbaren Personen (Netto-Stichprobe): 70%.

**Befragungszeitraum**

September 2008 bis Januar 2009.

**Telefonbefragung durchgeführt von**

Konso AG, Institut für Konsumenten- und Sozialanalysen, Basel.

**Welchen Personen gelang die Arbeitsmarktintegration am besten?**

Personen im Alter von 50 bis 65 Jahren blieben mit 38% anteilmässig deutlich häufiger ohne Arbeit und dauerhaft auf Sozialhilfe angewiesen als jüngere Personen mit rund 25%. Die 30- bis 49-Jährigen konnten sich mit 27% anteilmässig am häufigsten dauerhaft in die Arbeitswelt integrieren. Es folgen die 18- bis 29-jährigen Personen mit einer Integrationsquote von 22%. Von den 50- bis 65-Jährigen gelang nur 17% eine dauerhafte Integration. Auch die Aufnahme einer befristeten Erwerbstätigkeit gestaltete sich für ältere Sozialhilfebezügler schwieriger. Der Anteil von Personen mit eher instabilen Arbeitsverhältnissen (B1–B3) nimmt mit ansteigendem Alter deutlich von 33% auf 16% ab.

17% der 50- bis 65-Jährigen meldeten sich von der Sozialhilfe ab, ohne Arbeit gefunden zu haben. Dieser Anteil lag bei den jüngeren Altersgruppen mit unter 10% deutlich tiefer. Hauptgrund für eine Abmeldung von der Sozialhilfe ohne Arbeit dürfte der Zuspruch einer IV-Rente sein. 54% dieser Personen nannten nach Abmeldung von der Sozialhilfe u.a. die IV als Einkommensquelle.

**Die Arbeit der Personen, die eine Stelle haben**

Von den befragten Personen, welche eine Erwerbstätigkeit ausübten (52% aller Befragten), arbeiteten 45% Teilzeit. Damit lag der Anteil deutlich über dem Durchschnitt der ständigen Erwerbsbevölkerung von 31%. Am meisten Teilzeitbeschäftigte fanden sich

mit einem Anteil von 47% in der Stadt Luzern, am wenigsten mit einem Anteil von 41% in Lausanne. Ein hoher Anteil, nämlich 40% der Teilzeitbeschäftigten, arbeitete unfreiwillig Teilzeit und hätte eine Vollzeitstelle bevorzugt. Am höchsten lag dieser Anteil mit 49% in Lausanne, am tiefsten mit 35% in der Stadt St.Gallen.

Zwei Drittel der Personen, die sich von der Sozialhilfe ablösten und über Arbeit verfügten (40% der Befragten), verdienten an der neuen Stelle mehr, als sie zuletzt an Sozialhilfe bezogen. 18% verdienten gleich viel und 16% erzielten einen Lohn, der unter dem Betrag der letzten Sozialhilfe lag. In der Stadt St.Gallen erreichten drei Viertel ein im Vergleich zum Betrag der letzten Sozialhilfe höheres Erwerbseinkommen; in Biel waren es nur 63% und in Lausanne 64%.

Für sehr viele Personen mit Arbeit reichte der Verdienst nicht aus, um den Lebensunterhalt zu bestreiten. 46% der Personen mit Arbeit erzielten einen zu geringen Verdienst – am meisten in Biel (55%) und am wenigsten in der Stadt St.Gallen (35%). Ein Drittel der Personen mit Arbeit erzielte ein persönliches Erwerbseinkommen zwischen 500 und 2000 Franken pro Monat. Dies betrifft 16% der befragten Personen, also erheblich mehr als die 12% Personen, die zusätzlich zum Lohn noch Sozialhilfe beziehen. In Biel gab es mit einem Anteil von 41% am meisten Personen, die zwischen 500 und 2000 Franken verdienten. Einen Lohn von über 5000 Franken erzielten im Durchschnitt nur 7% aller Personen mit Arbeit.

Mehr als ein Drittel der Personen mit Arbeit gab an, dass die gegenwärtige Stelle nur teilweise oder gar nicht ihren Vorstellungen

Tabelle 2

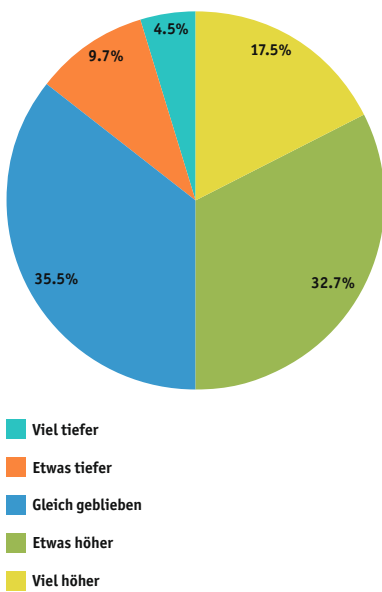
**Aktueller Lebensstandard im Vergleich zur Zeit, als Sozialhilfe bezogen wurde für Personen, welche sich von der Sozialhilfe abgelöst haben**

	Alle Städte	Basel	Luzern	St.Gallen	Lausanne	Biel
Viel höher	18%	21%	17%	18%	16%	15%
Etwas höher	33%	29%	35%	30%	42%	29%
Gleich geblieben	35%	39%	32%	41%	29%	35%
Etwas tiefer	10%	8%	11%	7%	9%	15%
Viel tiefer	5%	3%	5%	5%	4%	6%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Anzahl Beobachtungen	924	206	194	203	156	165

Quelle: Aeppli, Ragni / Die Volkswirtschaft

Grafik 1

**Lebensstandard der von der Sozialhilfe abgemeldeten Personen**



Quelle: Aeppli, Ragni / Die Volkswirtschaft

und Wünschen zu Beginn der Arbeitsuche entspräche. Der Anteil dieser Personen ist in Biel mit 45% am höchsten und in Lausanne mit 26% am geringsten. Als häufigster Grund, warum die jetzige Arbeit teilweise oder gar nicht den Vorstellungen und Wünschen entspricht, wurde der zu tiefe Lohn genannt. 71% der Personen, deren Arbeit teilweise oder gar nicht den Vorstellungen und Wünschen entsprach, waren mit dem Lohn unzufrieden. In der Stadt Luzern geben sogar 82% dieser Personen an, ihr Lohn sei zu tief. Der zweithäufigste Grund der Unzufriedenheit war, dass die ausgeübte Arbeit nicht der Ausbildung entsprach. 56% der Personen, deren Arbeit teilweise oder gar nicht den Vorstellungen und Wünschen entsprach, mussten eine Stelle annehmen, die ihrer Ausbildung nicht gerecht wurde.

**Lebensstandard, früherer Bezug von Sozialhilfe und frühere Arbeitslosigkeit**

Wir fragten alle Personen, die sich von der Sozialhilfe abgemeldet haben, wie hoch ihr jetziger Lebensstandard im Vergleich zum Zeitpunkt, als sie Sozialhilfe bezogen, sei. Für die Hälfte dieser Personen lag der aktuelle Lebensstandard höher als zur Zeit, als sie Sozialhilfe bezogen. Für 14% lag der Lebensstandard tiefer und für 35% ist er gleich geblieben. Die Hälfte der Personen, die von der Sozialhilfe abgemeldet sind, erlebt also keine Verbesserung des Lebensstandards (siehe Grafik 1).

38% aller Befragten beanspruchten schon vor dem Jahre 2005 einmal Sozialhilfe. Der Anteil ist mit 47% in Biel bzw. 44% in Basel am höchsten, in Lausanne mit 27% am niedrigsten. Mehr als drei Viertel aller Befragten hatten sich schon einmal oder mehrmals bei einem RAV als arbeitslos gemeldet. Es ist anzunehmen, dass die meisten von ihnen als Ausgesteuerte zur Sozialhilfe gelangten. Diese Befunde deuten darauf hin, dass der Drehtüreffekt (Wechsel zwischen Arbeit, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe) weit

verbreitet ist. In Lausanne und in Luzern waren mit einem Anteil von 84% bzw. 83% am meisten Personen vorher arbeitslos, in Biel mit einem Anteil von 72% am wenigsten.

**Aktivierende Integrationsmassnahmen**

Rund ein Drittel aller Befragten besuchte eine externe Integrationsmassnahme, die von der Sozialhilfe der betreffenden Stadt angeboten wurde. Dabei handelte es sich vor allem um Beschäftigungsprogramme und Kurse, welche die Integrationschancen in die Arbeitswelt verbessern sollen. In Luzern und in Biel absolvierten mit einem Anteil von 35% am meisten Personen solche Massnahmen, in Lausanne mit einem Anteil von 22% am wenigsten.

Die Absolventen von Integrationsmassnahmen finden anteilmässig weniger oft eine neue Arbeit als die Personen ohne solche Massnahmen. Von den Absolventen fanden 45% eine neue Stelle, von den Personen ohne Massnahme 55%. Das heisst noch nicht automatisch, dass die Integrationsmassnahmen keine Wirkung zeitigen. Zur korrekten Ermittlung der Wirkung ist ein Verständnis darüber zu gewinnen, nach welchen Kriterien Massnahmen zugeteilt werden. Eine Vermutung ist, dass solche Massnahmen vor allem Personen empfohlen werden, die erhebliche Integrationsdefizite aufweisen. Personen, die gute Chancen haben, wieder in der Arbeitswelt Fuss zu fassen, kommen eher weniger in den Genuss von Massnahmen. Solche Arten von Selektionsverzerrung sind zu berücksichtigen.<sup>4</sup>

**Nicht finanzielle Unterstützungsleistungen**

Viele Sozialhilfebezüger haben soziale und berufliche Defizite. Sie wissen nicht oder nicht mehr, wie man sich erfolgreich um

Kasten 2

**Definition der dauerhaften Erwerbsarbeit**

Die Definition der dauerhaften Erwerbsarbeit erarbeiteten wir zusammen mit den Mitgliedern der Begleitgruppe. Die dauerhafte Erwerbsarbeit zeichnet sich dadurch aus, dass ihr ein unbefristeter Arbeitsvertrag zu Grunde liegt. Ausserdem muss eine gewisse Beständigkeit vorhanden sein. Wir verlangen deshalb zusätzlich, dass die betreffende Person mindestens schon sieben Monate die gleiche unbefristete Stelle halten muss, damit diese als dauerhafte Erwerbsarbeit gilt. Ausserdem muss die betreffende Person ihren Lebensunterhalt aus eigenen Kräften bestreiten, also von der Sozialhilfe abgemeldet sein. Wer alle drei Kriterien erfüllt, gilt hier als dauerhaft in den ersten Arbeitsmarkt integriert.

4 Vgl. dazu den Artikel von Thomas Ragni auf S. 59 dieser Ausgabe.

Stellen bewirbt. Sie haben nicht gelernt, mit Geld umzugehen, haben Schulden und brauchen eine Schuldenberatung. Sie haben persönliche Probleme, die besprochen werden sollten, wissen aber nicht, an welche Stelle sie sich wenden sollen. Das Sozialamt gewährt deshalb seinen Klienten nicht nur finanzielle Unterstützung zur Bestreitung des Lebensunterhalts, sondern auch nicht-finanzielle Unterstützungen, die das Amt auch selber erbringt. Die nicht-finanziellen Unterstützungen stehen neben der monetären Sozialhilfe als zentrales Element im Sinne einer umfassenden «sozialen Hilfe». Unter den nicht-finanziellen Unterstützungen wurde die Abrechnung mit der Krankenkasse mit einem Anteil von fast der Hälfte am meisten beansprucht. An zweiter und dritter Stelle folgen das direkte Ausführen der Mietzahlungen und das Besprechen von persönlichen Problemen mit einem Anteil von je einem Drittel. Weitere oft beanspruchte nicht-finanzielle Dienstleistungen sind das Vermitteln von Integrationsmassnahmen wie Beschäftigungsprogramme und Kurse mit einem Anteil von einem Viertel, das Festlegen von Zielvereinbarungen mit 18%, die Information über passende offene Stellen mit 17%, die kooperative Begleitung und Unterstützung mit ebenfalls 17% und die Hilfe beim Schreiben von Bewerbungen und beim Verfassen des Lebenslaufs mit 16%. Es besteht also ein reges Interesse an den nicht-finanziellen Unterstützungen. Ob sie allerdings auch im Sinne einer «aktivierenden» Sozialhilfe nützlich sind, lässt sich erst beurteilen, wenn auch hier eine Selektionsbereinigung durchgeführt worden ist. Die Resultate dazu werden im vorausgehenden Artikel von Th. Ragni vorgestellt.

### Zukunftsansichten

Drei von fünf der Personen, die Arbeit gefunden haben, beurteilen ihre beruflichen Zukunftsaussichten als gut oder sehr gut. Unter den weiterhin arbeitslosen Personen ist es dagegen nur eine von fünf, die gute oder sehr gute Aussichten sieht, wieder eine Stelle zu finden. Wer Arbeit hat, schätzt auch ganz allgemein seine Zukunftsaussichten wesentlich optimistischer ein. Die Arbeit hat immer noch einen zentralen Stellenwert in unserer Gesellschaft.

### Die möglichen Auswirkungen der Wirtschaftskrise

Die Befragung fand von September 2008 bis Januar 2009 statt. Mindestens bis in den November 2008, als die Arbeitslosenquote noch bei 2,7% lag, schlug die Wirtschaftskri-

se noch nicht auf den Arbeitsmarkt durch. Es muss deshalb betont werden, dass der gute Erfolg bei der Stellensuche zum Teil der damaligen noch guten Arbeitsmarktlage zu verdanken ist.

Für die kommenden Monate wird allgemein ein starker Anstieg der Arbeitslosigkeit erwartet. Die Konjunkturforschungsstelle (KOF) der ETH Zürich rechnet z.B. in ihrer Sommerprognose vom 9. Juni 2009 mit einer Arbeitslosenquote von 3,9% für 2009 und von 5,8% für 2010. Damit wird auch die Zahl der Aussteuerungen erheblich zunehmen, was eine grosse Nachfrage nach der Unterstützung durch die Sozialhilfe auslösen wird. In dieser Zeit müssen wir damit rechnen, dass auch die Reintegration von Sozialhilfebezügerinnen schwieriger werden wird. Hinweise darauf, wie das Ziel der Arbeitsmarktintegration besser erreicht werden kann, sind also dringlicher denn je. Die vorliegende Untersuchung soll dazu in einem bislang erst wenig erforschten Gebiet zusätzliche Erkenntnisse liefern. ■

Kasten 3

#### Literaturhinweise

- Aepli, Daniel C.: Die Ausgesteuerten. Situationsbericht – dritte Studie. Bern, Verlag Paul Haupt, 2000.
- Aepli, Daniel C.: Die Situation der Ausgesteuerten in der Schweiz. Vierte Studie im Auftrag der Arbeitslosenversicherung. Bern, SECO, 2006, [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch).
- Aepli, Daniel C., Ragni, Thomas: Ist Erwerbsarbeit für Sozialhilfeempfänger ein Privileg? – Welche Sozialhilfebezüger finden in der Schweiz eine dauerhafte Erwerbsarbeit? Bern, SECO, 2009, [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch).