

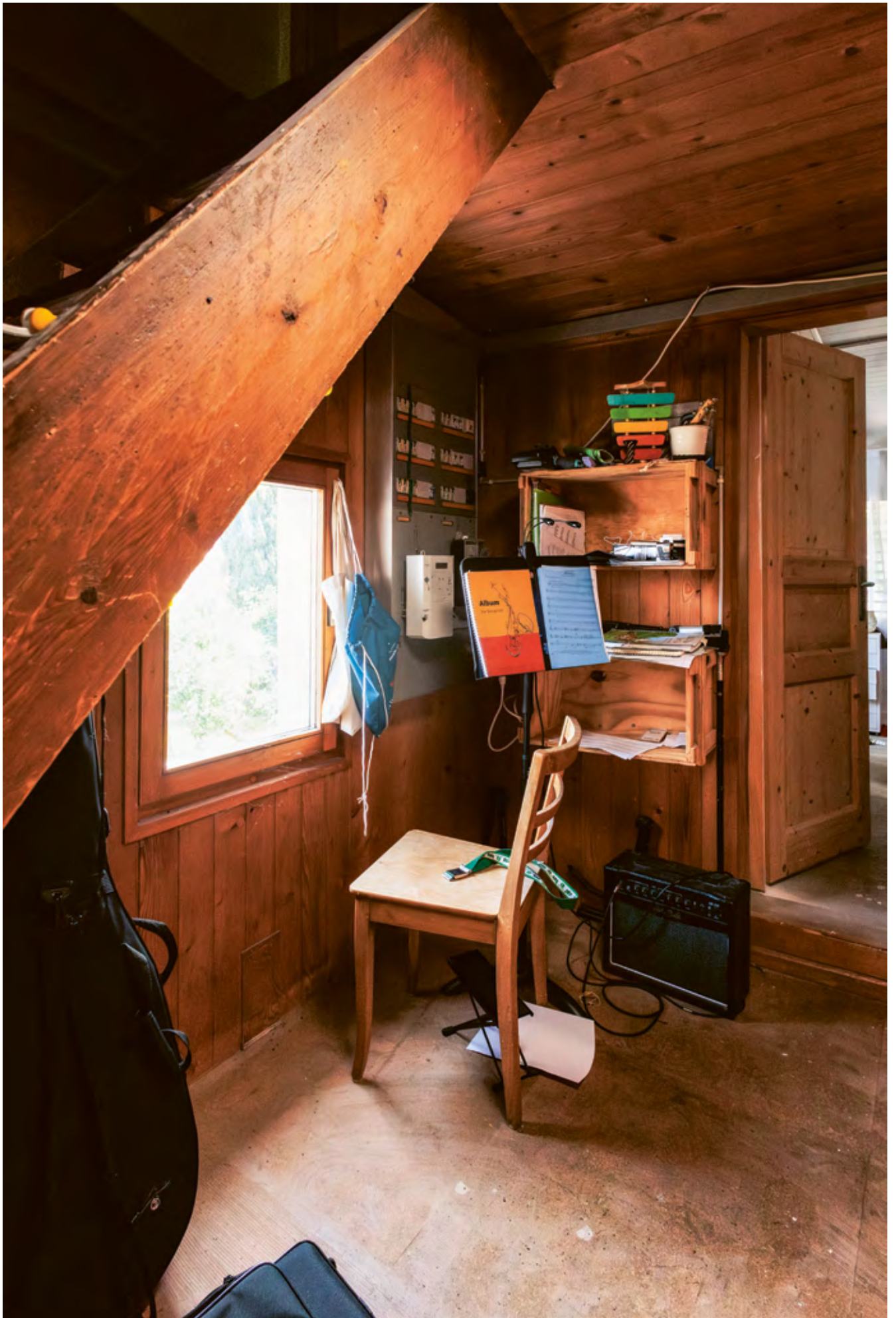
MATERIELLE EXISTENZ- SICHERUNG IN DER SCHWEIZ



ARMUTSSITUATION

ANSÄTZE ZUR ARMUTSBEKÄMPFUNG

	Gesichter der Armut: persönliche Einblicke	10
	Einleitung	15
A	INSTRUMENTE UND AKTEURE DER MATERIELLEN EXISTENZSICHERUNG	17
A.1	Instrumente der materiellen Existenzsicherung im Überblick	20
A.2	Soziale Sicherheit: Sozialversicherungen	22
A.3	Soziale Sicherheit: bedarfsabhängige Sozialleistungen	26
A.4	Soziale Sicherheit: nicht materielle Leistungen	35
A.5	Private gemeinnützige Organisationen	38
B	ROLLE EINZELNER LEISTUNGEN IN DER ARMUTSBEKÄMPFUNG	41
B.1	Vor- und Nachtransferarmut	44
B.2	Sozialhilfe	56
B.3	Ergänzungsleistungen zur AHV/IV	77
C	HERAUSFORDERUNGEN UND MASSNAHMEN	85
C.1	Nichtbezug von Sozialleistungen	89
C.2	Finanzielle Anreize und Sanktionen	100
C.3	Massnahmen zur sozialen Integration	115
C.4	Gleichheit und Gerechtigkeit in der Leistungserbringung	119
C.5	Weiterentwicklung des Leistungssystems	125
D	FAZIT	135
	Endnoten	143
	Literaturverzeichnis	146
	Abkürzungsverzeichnis	153
	Glossar	154
	Impressum	156



D. B., 29, Tessin

«Ich musste erst die Armut überwinden, um 50 Kilogramm abzunehmen»



Claudia Schwarz, 51, Zürich

«Würde ich Sozialhilfe beziehen, hätte ich mehr Geld zur Verfügung»



Vian Tobal, 22, Basel-Land

«An unbeschwerte Zeiten in meiner Kindheit kann ich mich kaum erinnern»



Karine Donzallaz, 45, Freiburg

«Obwohl die Sozialhilfe die Autonomie fördern soll, fühlt man sich bevormundet»



GESICHTER DER ARMUT: PERSÖNLICHE EINBLICKE

Fotos: Jonathan Labusch
Texte: Sascha Britsko

Der vorliegende erste Bericht des Nationalen Armutsmonitorings gibt Auskunft über die Armutssituation in der Schweiz, in erster Linie anhand von Statistiken, Kennzahlen und einer Spiegelung des Forschungsstands. Doch was bedeuten die Zahlen und Daten im Alltag der Menschen?

Die folgenden Porträts wollen genau das beantworten. Sie bieten persönliche Einblicke in höchst unterschiedliche Lebenssituationen und versuchen zu zeigen, wie sich ein Leben am oder unter dem Existenzminimum anfühlt. Sie erzählen von Hürden, von Scham, aber auch von Strategien und Hoffnungen im täglichen Kampf um die eigene Existenz.

Denn was in der Diskussion um Armut oft vergessen geht: Es gibt nicht «die» Armut, nicht «den» Armutsbetroffenen. Armut ist so divers wie die Menschen, die betroffen sind.

Armut in all ihren Formen zu zeigen, ist unmöglich. Aber diese Porträts können den Zahlen und Statistiken des Nationalen Armutsmonitorings ein Gesicht geben – und sie dadurch ein Stück greifbarer machen.

Die insgesamt zwölf Porträts bilden jeweils den Auftakt zu den drei Schwerpunktheften.



D. B., 29, Tessin
«Ich musste erst die Armut überwinden, um 50 Kilogramm abzunehmen»

Ich bin der lebende Beweis dafür, dass man aus einer schlechten Situation wieder herauskommen kann. Ende 2023 habe ich eine Festanstellung als Informatiker bekommen und verdiene nun 4500 Franken im Monat. Vorher lebte ich von der Sozialhilfe. Nachdem ich alle Rechnungen bezahlt hatte, blieben mir 110 Franken pro Monat.

Eigentlich habe ich mein ganzes Leben lang sehr prekär gelebt. Meine Eltern waren italienische Einwanderer, die keinen guten Job gefunden haben. Sie trennten sich, als ich vier Jahre alt war. Das war sehr schlimm für mich, weil ich von da an eine Art Geisel ihres Konflikts war. Ich erinnere mich, dass ich nicht verstand, warum mein Zuhause so kalt war. Bei anderen kochte die Mutter, umarmte sie, war nett zu ihnen. Ich hingegen wurde von meiner Mutter abgelehnt. Neben der finanziellen erlebte ich so auch eine emotionale Armut.

Die Situation zuhause hatte einen direkten Zusammenhang mit meinem schlechten gesundheitlichen Zustand. Ich habe eine Essstörung entwickelt. Zu meiner schlimmsten Zeit wog ich 170 Kilogramm. Ich erkläre mein Essverhalten gerne mit einem Vergleich mit den Höhlenmenschen: Wenn ich konnte, ass ich so viel wie möglich. Weil ich wusste, dass das vielleicht meine letzte Chance war, in den nächsten Tagen etwas zu essen.

Während der Corona-Pandemie erreichte ich meinen absoluten Tiefpunkt. Ich hielt es nicht mehr aus, zuhause mit meiner Mutter eingesperrt zu sein. Ich ging zum Sozialamt und erzählte von meiner Situation. Zu meiner Überraschung erhielt ich sofort Hilfe. Zusammen mit meinem Berater haben wir schnell eine Wohnung gesucht und einen Kurs begonnen, in dem ich lernen konnte, mein Leben selbstständig zu gestalten.

Danach lebte ich drei Jahre lang von der Sozialhilfe und machte währenddessen ein Informatik-Studium. Ich hatte zwar schon eine Lehre als Informatiker abgeschlossen, aber habe hier im Tessin keinen Job gefunden.

Seit ich nicht mehr aufs Geld schauen muss, habe ich mit Sport angefangen. Erst da habe ich etwas gefunden, was mir wirklich Spass macht: Mittelalterlicher Schwertkampf, auch Buhurt genannt. Diese Sportart hat mir die Motivation gegeben, 50 Kilo abzunehmen – kombiniert mit der richtigen Ernährung und regelmässigem Training.

Seither hat sich mein Leben komplett verändert. Ich komme nicht mehr ausser Atem, wenn ich in den Bergen spazieren gehe. Ja, ich habe sogar richtig Lust, mich zu bewegen.

Bis dahin war es ein langer Weg. Ich musste erst die Armut überwinden, um abzunehmen. Denn die Armut hat meine Seele verkümmert. Ich war sehr einsam, konnte mit niemandem reden. Ich habe alles in mich reingefressen. Wortwörtlich. Ich hatte keine Lust, meine Wohnung zu verlassen. Wofür? Ich dachte mir: Wenn mich Freunde einladen,

zum Beispiel in eine Bar, gerate ich in eine peinliche Situation. Bezahle ich selbst, kann ich vierzehn Tage lang nichts essen.

Ich verstehe, dass viele junge Menschen sich nicht von der Sozialhilfe helfen lassen wollen, weil sie sich dafür schämen. Aber ich würde ihnen raten, nicht so lange zu warten, sondern das eigene Leben so schnell wie möglich in die Hand zu nehmen. Sonst kommt man früher oder später auf einen unguten Pfad. Das Schlimmste an der Armut sind nämlich die verpassten Chancen.



Claudia Schwarz, 51, Zürich
«Würde ich Sozialhilfe beziehen, hätte ich mehr Geld zur Verfügung»

Ich habe gerade meine dritte Knieoperation hinter mir. Sechs Wochen lang falle ich aus, weil zwei 30-Kilogramm-Hunde in die Beine gerannt sind und meine Kniescheibe zertrümmert haben. Alle Bänder sind gerissen. Bei der ersten Operation gab es Komplikationen, bei der zweiten auch. Jetzt also die dritte. Eigentlich wollte ich mein Arbeitspensum bald erhöhen, um etwas mehr Geld zu haben. Und jetzt das. Das passt zu meinem Glück.

Ich hätte gerne immer 100 Prozent gearbeitet, aber das war nicht möglich. Mit 23 Jahren bin ich Mutter geworden, da fingen die finanziellen Probleme an. Heute habe ich drei Kinder, jedes hat ein Geburtsgebrechen: Lungenkrankheit, Herzrhythmusstörungen, Wachstumsstörungen, Borderline, ADHS. Immer, wenn ich das Gefühl hatte, über den Berg zu sein, kam wieder etwas dazu. Weil die Institutionen nicht mit meinen Kindern fertig geworden sind, musste ich die Pflege übernehmen. Und konnte darum nicht mehr arbeiten.

Meine Kindheit war nicht sehr behütet, mein Vater war spielsüchtig und Alkoholiker. Meine Mutter war – wie ich – alleinerziehend und hatte keine Ausbildung. Mich fördern oder mir bei schulischen Dingen helfen, konnte sie nicht.

Bei den Bewerbungen für die Lehrstelle war ich auf mich alleine gestellt. Mir ist alles über den Kopf gewachsen. Ich war ziemlich schlecht in der Schule und habe deswegen keine Lehrstelle bekommen. Da ging ich halt temporär arbeiten. Ich wurde eine Weltenbummlerin, bin für zwei Jahre nach Kreta ausgewandert, dann wieder zurückgekommen, und habe in der Gastronomie und in Hotels gearbeitet. So habe ich praktisch mein ganzes Leben lang nur temporär gearbeitet. Und natürlich fast nichts in die Pensionskasse einbezahlt.

Dann, mit 36 Jahren, habe ich doch noch eine Ausbildung zur Versicherungsfachfrau gemacht. Mein derzeitiger Arbeitgeber hat mir das ermöglicht. Seitdem arbeite ich 70 Prozent und verdiene 4200 Franken. Ich lebe derzeit mit zwei meiner Kinder in einer 3.5-Zimmer-Wohnung. Meine Tochter wurde

vor kurzem aus der betreuten Wohneinrichtung geschmissen, sie hat schwere psychische Probleme, braucht praktisch rund um die Uhr Betreuung. Also ist jetzt mein Schlafzimmer ein Wohn-, Arbeits- und Esszimmer in einem. Ich sehe es positiv, sozusagen als Pro-bewohnen für meinen Traum: ein Tinyhouse.

Wenn ich Sozialhilfe beziehen würde, hätte ich wahrscheinlich mehr Geld zur Verfügung. Aber ich will das nicht. Es belastet mich psychisch enorm, die ganze Zeit um etwas zu bitten. Ich bin ein einziges Mal zum Sozialamt gegangen, weil ich gehofft hatte, dass sie mir helfen würden, einen Monat zu überbrücken. Der Berater hat mich ausgelacht. Da hat's mir abgelöscht.

Ob man eine gute oder schlechte Erfahrung beim Sozialamt macht, hat vor allem mit der Person zu tun, die einem zugeteilt wird. Meine Tochter hatte eine gute Erfahrung. Sie ist sehr aufgestellt von dem Gespräch mit ihrer Beraterin zurückgekommen. Sie ist 18 Jahre alt und meldet sich gerade beim Sozialamt und bei der Invalidenversicherung an.

Ich sage immer: Wenn man auf mein Bankkonto schaut, bin ich arm. Da ist kein Franken. Und manchmal bin ich sogar im Minus. Auch meine dritte Säule ist leer. Aber ich sehe so viele Leute, die mehr haben als ich – und trotzdem unglücklich sind.



Vian Tobal, 22, Basel-Land
«An unbeschwerte Zeiten in meiner Kindheit kann ich mich kaum erinnern»

Schon früh musste ich lernen, was es heisst, Verantwortung zu tragen. Ich war gerade mal zwölf Jahre alt, als mein Vater überfordert zu mir kam. Er verstand das Konzept der Krankenkassen-Franchise nicht. Ich zwar auch nicht, aber ich sagte ihm, dass ich mich darum kümmern werde.

Meine Eltern flüchteten 2009 aus Syrien in die Schweiz und konnten kein Deutsch. Ich hingegen habe die Sprache sehr schnell gelernt. Sie haben mich nie gezwungen, etwas für sie zu machen, sie waren einfach verzweifelt und wussten nicht weiter. Und ich habe mich sofort verantwortlich gefühlt.

Vielleicht ist das kulturell bedingt. Als Kind von Migranten willst du deinen Eltern etwas zurückgeben, schliesslich haben sie ihr Leben für deins aufgegeben. Für jede gelöste Aufgabe wurde ich gelobt, was unsere Beziehung in eine ungesunde Dynamik brachte. Mit der Zeit dachte ich, dass ich nur so Bestätigung von meinen Eltern bekommen könnte.

An unbeschwerte Zeiten in meiner Kindheit kann ich mich kaum erinnern. Alles war stressig. Der einzige Moment, in dem sich meine Eltern wirklich um mich kümmern konnten, war, als ich im Spital lag und operiert werden musste. Da fühlten sie sich als Eltern und nicht als stressgesteuerte Menschen.

Ansonsten hatten meine Eltern keine

Kapazität für Fragen wie: «Wie läuft's in der Schule?». Sie mussten sich um unsere Aufenthaltsbewilligung kümmern oder darum, dass sie einen Job haben. Dass ich grosse Schwierigkeiten in Mathe hatte, darüber konnte ich nicht mit ihnen reden.

Eigentlich wollte ich ins Gymnasium gehen. Ich bin auch reingekommen, aber wir konnten uns die Bücher und Exkursionen kaum leisten. Wir lebten damals noch von Sozialhilfe. Also nahm ich einen Job bei einer Fast-Food-Kette an. Am Tag ging ich zur Schule, danach ging ich Burger verkaufen. Eine Weile lang ging das gut, aber nach eineinhalb Jahren musste ich das Gymnasium abbrechen. Ich war zu erschöpft und schlitterte in ein Burnout. Ich nahm mir eine Auszeit und fing eine Lehre bei der Bank an. Trotz meiner Mathe-Probleme!

Mittlerweile geht es uns finanziell etwas besser. Mein Vater arbeitet bei der Entsorgung der Gemeinde, meine Mutter ist bei einem Mittagstisch angestellt. Wir haben eine schöne Wohnung und ein Auto. Aber wir leben trotzdem von Lohn zu Lohn. Familienausflüge, Besuche beim Zahnarzt oder Ferien liegen nur drin, wenn ich monatelang dafür spare. Die Steuern erschüttern immer noch jedes Jahr unser Budget.

Und ja, ich bin immer noch die Managerin der Finanzen. Mit meinem Lehrlingslohn bezahle ich die Prämien für die ganze Familie.

Heute haben meine Eltern und ich ein gutes Verhältnis, auch wenn es keine klassische Eltern-Kind-Beziehung ist. Die Rollen sind vertauscht, ich treffe alle Entscheidungen, plane den Ruhestand meiner Eltern und Sorge dafür, dass am Monatsende alles aufgeht. Zum Beispiel zahle ich monatlich in einen Fonds ein, damit sie eines Tages eine gewisse Sicherheit haben.

Es ist nicht immer leicht, aber ich habe meinen Frieden damit gefunden. Ich trage keine Wut mehr in mir, nur Verständnis. Für das, was sie durchgemacht haben. Heute können wir gemeinsam über die schweren Zeiten sprechen, manchmal sogar lachen. Ich spüre: Wir sind über den Berg und als Familie stärker verbunden als je zuvor.



Karine Donzallaz, 45, Freiburg
«Obwohl die Sozialhilfe die Autonomie fördern soll, fühlt man sich bevormundet»

Mit 34 Jahren kam alles auf einmal: ein Burnout und kurz darauf die Diagnose Adenomyose, auch innere Endometriose genannt. Das war der Moment, in dem ich in die Armut fiel. Man sagt oft: Krank sein macht arm und arm sein macht krank. Beides ist wahr.

Mein ganzes Leben dreht sich um meine Periode. Die Schmerzen sind manchmal unerträglich, vergleichbar mit einem Dolchstoss. Dazu kommen extrem starke Blutungen, chronische Müdigkeit und Konzentrations-

schwierigkeiten. Es ist mir unmöglich, unter diesen Bedingungen zu arbeiten.

Es gibt viele Vorurteile gegenüber der Armut. Oft denken die Leute, dass arme Menschen keine oder nur eine geringe Bildung haben. Um die üblichen Klischees zu durchbrechen: Ich habe nicht nur Deutsch und Englisch gelernt, sondern auch mehrere Ausbildungen absolviert – im Detailhandel, im kaufmännischen Bereich sowie eine Ausbildung zur Schauspielerin. Leider hat mir die Krankheit alles genommen.

Während ich auf den Entscheid der Invalidenversicherung (IV) wartete und ohne finanzielle Mittel war, hatte ich keine andere Wahl, als Sozialhilfe in Anspruch zu nehmen. Ich hatte nicht erwartet, dass es ein Vergnügen oder auch nur angenehm sein würde, aber ich hätte mir nicht im Entferntesten vorstellen können, dass es so gewaltvoll sein würde. Ich erfuhr viel Ungerechtigkeit. Die 21 Monate, die ich bei der Sozialhilfe verbrachte, haben mich tief gezeichnet.

Von der Sozialhilfe abhängig zu sein, ist nicht nur gleichbedeutend mit dem Verlust der eigenen Würde, sondern auch der eigenen Freiheit und des freien Willens. Obwohl die Sozialhilfe die Autonomie fördern soll, fühlt man sich bevormundet.

So musste ich beispielsweise länger auf eine dringende Zahnbehandlung warten. Andererseits war ich verpflichtet, die Sozialarbeiterin zu informieren, sobald eine Person bei mir übernachtete.

Heute beziehe ich eine IV-Rente und Ergänzungsleistungen. Meine finanzielle Situation ist weniger prekär als bei der Sozialhilfe, aber ich lebe immer noch am Existenzminimum. Ich war erleichtert, die Sozialhilfe hinter mir lassen und den Kopf wieder über Wasser halten zu können, aber wie so oft folgt ein harter Schlag auf den nächsten: Die Nachzahlungen der IV gingen direkt an die Sozialhilfe, um meine Schulden zu begleichen – was an sich völlig korrekt ist.

Da diese Zahlungen jedoch mehrere Jahre abdeckten und auf einmal ausbezahlt wurden, musste ich plötzlich Steuern auf ein fiktiv hohes Einkommen zahlen. Geld, das ich natürlich nicht hatte. Als ich ein Steuererlass-gesuch einreichte, antwortete mir das Steueramt, ich hätte vorausschauend handeln und Rückstellungen bilden müssen. Wie kann man sparen, wenn man mit einem monatlichen Budget von 2100 Franken leben muss? Das ist mir bis heute ein Rätsel.

Diese Erfahrungen haben mich dazu bewogen, mich zu engagieren. Ich gehöre zu den 50 Personen mit Armutserfahrung, die den «Rat für Armutsfragen» mitentwickelt haben. Das ist eine Struktur, die es den Betroffenen ermöglicht, sich mit Institutionen, Politik und Fachleuten auszutauschen. Es geht nicht so sehr um Eigenverantwortung, wie es Politiker oft predigen, sondern vielmehr um kollektive Verantwortung, Engagement und politischen Willen, da das Problem hauptsächlich systemisch ist.

Zudem habe ich punktuelle Mandate als externe Referentin an der Hochschule für Soziale Arbeit in Freiburg. An der Ausbildung der Studierenden mitzuwirken, gibt meiner Erfahrung bei der Sozialhilfe einen Sinn.

Ich bin fest davon überzeugt, dass die Schweiz mehr in die Armutsprävention investieren muss. Eine unbehandelte Karies führt zu einer Wurzelbehandlung, die viel teurer ist. Dasselbe gilt für die Armut, die keine Wahl ist. Menschen zu unterstützen, bevor sie den Punkt erreichen, an dem es kein Zurück mehr gibt, ist sowohl aus gesellschaftlicher als auch aus wirtschaftlicher Sicht sinnvoll.

Armutsmonitoring der Schweiz
Bericht 2025

MATERIELLE EXISTENZSICHERUNG IN DER SCHWEIZ

Herausgegeben vom
Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)

EINLEITUNG

Wer in der Armutsstatistik als arm gilt, hat unter Berücksichtigung sämtlicher Einkommen zu wenig Geld, um das soziale Existenzminimum zu erreichen. Auch Sozialleistungen sind in den Einkommen enthalten. Mit solchen Sozialleistungen beschäftigt sich das vorliegende Schwerpunktheft. Im Zentrum steht die materielle Existenzsicherung.

Materielle Existenzsicherung umfasst alle Massnahmen, die Menschen mit finanziellen Ressourcen und Gütern versorgen, damit sie ihr Leben auf einem gesellschaftlich anerkannten Mindeststandard führen können. Neben den staatlichen Aktivitäten werden auch solche von privaten Organisationen berücksichtigt.

Der Schwerpunkt gliedert sich in drei Teile:

1. Der erste Teil beschreibt die Instrumente und Akteure, die für die materielle Existenzsicherung relevant sind. Ausgehend von den einschlägigen Rechtsgrundlagen wird dargelegt, welche Ziele die Instrumente haben und welche Akteure für sie zuständig sind.
2. Der zweite Teil untersucht empirisch, was verschiedene Typen von Sozialleistungen zur Armutsbekämpfung beitragen. Zu diesem Zweck werden zum einen verschiedene Quoten von Vor- und Nachtransferarmut berechnet. Zum anderen werden ausgewählte Leistungen (Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV) genauer in den Blick genommen.
3. Der dritte Teil diskutiert Herausforderungen und Reformbestrebungen im Bereich der materiellen Existenzsicherung. Er dokumentiert, was über die Wirkungen einzelner Handlungsansätze bekannt ist, und würdigt diese zusammenfassend im Lichte des Capability-Ansatzes (siehe Grundlagenheft [«Armut in der Schweiz im Überblick»](#), Abschnitte A.2 und A.3.4).

Massnahmen zur materiellen Existenzsicherung beschränken sich nicht allein auf finanzielle Leistungen. Häufig sind sie mit Interventionen verknüpft, welche helfen sollen, die Lebenssituation der Betroffenen zu stabilisieren und ihnen neue Perspektiven zu eröffnen. Im vorliegenden Schwerpunktheft werden solche nicht finanziellen Interventionen berücksichtigt, soweit sie einen allgemeinen Charakter haben (z. B. persönliche Beratung und Hilfe) oder der sozialen Integration dienen. Leistungen, die spezifisch auf die berufliche Integration oder die Bildung zielen, werden in den beiden anderen Schwerpunktheften behandelt ([«Erwerbsarbeit und Armut in der Schweiz»](#), [«Bildung und Armut in der Schweiz»](#)).

vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im
Überblick», (Abschnitte A.2
und A.3.4).



vgl. Schwerpunktheft
«Erwerbsarbeit und Armut in der
Schweiz»



vgl. Schwerpunktheft
«Bildung und Armut in der
Schweiz»

A INSTRUMENTE UND AKTEURE DER MATERIELLEN EXISTENZSICHERUNG

A.1	INSTRUMENTE DER MATERIELLEN EXISTENZSICHERUNG IM ÜBERBLICK	20
A.2	SOZIALE SICHERHEIT: SOZIALVERSICHERUNGEN	22
A.3	SOZIALE SICHERHEIT: BEDARFSABHÄNGIGE SOZIALLEISTUNGEN	26
A.4	SOZIALE SICHERHEIT: NICHT MATERIELLE LEISTUNGEN	35
A.5	PRIVATE GEMEINNÜTZIGE ORGANISATIONEN	38

- Das Kapitel legt einleitend dar, über welche Instrumente der Staat verfügt, um die materielle Existenz seiner Einwohnerinnen und Einwohner zu gewährleisten (Abschnitt A.1). Im Fokus stehen anschliessend zwei grundsätzlich verschiedene Arten von Sozialleistungen: Sozialversicherungen einerseits (Abschnitt A.2), bedarfsabhängige Sozialleistungen andererseits (Abschnitt A.3). Mehrere dieser Leistungen beschränken sich nicht auf finanzielle Transfers, sondern unterstützen Betroffene auch mit persönlicher Beratung oder fördern ihre berufliche und soziale Integration (Abschnitt A.4). Schliesslich spielen neben dem Staat auch private Organisationen eine wichtige Rolle in der materiellen Existenzsicherung (Abschnitt A.5).

A.1 INSTRUMENTE DER MATERIELLEN EXISTENZSICHERUNG IM ÜBERBLICK

- Der Staat hat grundsätzlich drei Instrumente, die zur materiellen Existenzsicherung beitragen: finanzielle Sozialleistungen, soziale Sachtransfers (z. B. öffentliches Bildungswesen, sozialer Wohnungsbau) und die Ausgestaltung des Steuersystems für finanzschwache Personen.
- Soziale Sachtransfers und das Steuersystem können sich von Gemeinde zu Gemeinde stark unterscheiden. Einen aussagekräftigen Überblick zu gewinnen, ist ausgesprochen schwierig. Aus pragmatischen Gründen konzentriert sich das Armutsmonitoring deshalb auf finanzielle Sozialleistungen. Diese lassen sich unterteilen in Sozialversicherungsleistungen und bedarfsabhängige Sozialleistungen.

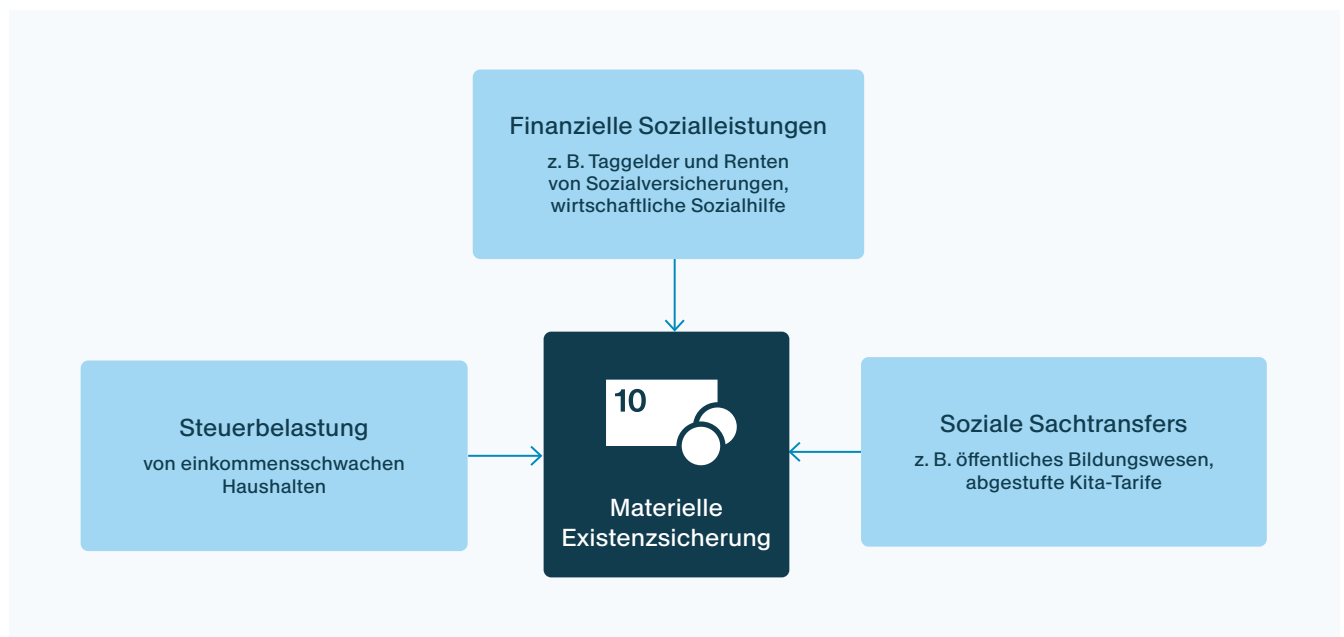
Ganz grundsätzlich betrachtet, lassen sich drei Instrumente unterscheiden, die zur materiellen Existenzsicherung beitragen: Neben finanziellen Sozialleistungen sind dies soziale Sachtransfers und die Ausgestaltung des Steuersystems ([Abbildung 1](#)). Unter Sachtransfers werden Güter und Dienstleistungen verstanden, die zu vergünstigten Preisen oder kostenlos zur Verfügung gestellt werden (United Nations 2017, S. 56–60; Tonkin et al. 2014). Beispiele für soziale Sachtransfers des Staates sind etwa das öffentliche Bildungswesen, der soziale Wohnungsbau oder einkommensabhängige Tarife für die familienergänzende Kinderbetreuung. Bei der Ausgestaltung des Steuersystems geht es im Wesentlichen um die Frage, ob und in welchem Ausmass finanzschwache Haushalte besteuert werden (Leventi et al. 2019; Pirttilä und Tuomala 2004; Caminada et al. 2021; Kim 2000).

Die Ziele, die mit diesen Instrumenten verfolgt werden, beschränken sich nicht auf die materielle Existenzsicherung. Bei der Ausgestaltung des Steuersystems ist dies offensichtlich. Aber auch die beiden anderen Instrumente dienen im Bereich der Sozialpolitik unterschiedlichen Zielen. Sie werden beispielsweise eingesetzt, um soziale Ungleichheit zu reduzieren oder den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu gewährleisten. In diesen Fällen richten sie sich an breite Bevölkerungskreise, nicht allein an Armutsbetroffene. Ihre Ausgestaltung kann jedoch indirekt Auswirkungen auf die materielle Existenzsicherung haben. Besteht beispielsweise ein kostengünstiges Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung, so kann dies für armutsgefährdete Haushalte eine erhebliche Entlastung bedeuten – auch wenn der Adressatenkreis dieser Leistung deutlich grösser ist.

Mit Blick auf die materielle Existenzsicherung stellt sich dabei eine grundsätzliche Frage: In welchem Ausmass wird sie über Sozialleistungen garantiert, die eine Vielzahl von Menschen beziehen? Und in welchem Ausmass über Leistungen, die sich sehr spezifisch an Menschen mit wenig Geld richten? Etwas anders formuliert: Ist die materielle Existenzsicherung in staatliche Massnahmen und Programme eingebettet, die zusätzliche sozialpolitische Anliegen mit grosser Breitenwirkung verfolgen? Oder wird sie vorwiegend mit Massnahmen betrieben, die ganz spezifisch dem Ziel der Armutsbekämpfung dienen?

Antworten auf diese Frage verweisen auf unterschiedliche Vorstellungen und Modelle des Sozialstaates. Die ausgesprochen einflussreiche Typologie des dänischen Sozialwissenschaftlers Gøsta Esping-Andersen unterscheidet drei Typen: den liberalen Wohlfahrtsstaat (Fokus: bedürftigkeitsgeprüfte Fürsorgeleistungen und private Vorsorge), den konservativen Sozialstaat (Fokus: auf Statuserhalt ausgerichtete Sozialversicherungen) und den sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat (Fokus: gleiche und universale Sozialleistungen; Esping-Andersen 1990). Dabei handelt es sich um Idealtypen, die in Wirklichkeit nicht in Reinform zu beobachten sind. Auf die materielle Existenzsicherung trifft dies in besonderem Masse zu, weil sie fast zwingend auf bedürftigkeitsgeprüfte (Fürsorge-)Leistungen angewiesen ist. Das umfassende sozialstaatliche Setting beeinflusst jedoch, welche Bedeutung einzelne Leistungsarten und Handlungsprinzipien in der Armutspolitik einnehmen.

Abbildung 1
Staatliche Instrumente zur materiellen Existenzsicherung



II.A0010.25.V1.00.d

Viele Massnahmen der materiellen Existenzsicherung werden von Kantonen und Gemeinden bereitgestellt. Einen aussagekräftigen Überblick zu gewinnen, ist angesichts dieser Vielfalt ausgesprochen schwierig. Aus diesem Grund konzentriert sich die folgende Darstellung von Massnahmen und Akteuren auf einen engeren Bereich: auf das System der sozialen Sicherheit. Soziale Sachtransfers und Wirkungen des Steuersystems sind auf diese Weise nicht flächendeckend erfasst. Sie werden an späterer Stelle so weit berücksichtigt, als statistische Kennzahlen und Studien zu ihrer Bedeutung für die materielle Existenzsicherung vorliegen (siehe Abschnitt B.1.4).

Das System der sozialen Sicherheit kann als Teilbereich des Sozialstaats verstanden werden. Während der Sozialstaat in einem umfassenden Sinn auf die Herstellung sozialer Gerechtigkeit zielt, schützt das System der sozialen Sicherheit die Bevölkerung spezifisch vor wirtschaftlichen Risiken, mit denen viele Menschen im Verlauf ihres Lebens konfrontiert sind. Leistungen der sozialen Sicherheit werden nach zwei grundsätzlich verschiedenen Prinzipien erbracht: nach dem Versicherungsprinzip und nach dem Bedarfsprinzip (vgl. Wyss 1999, S. 8–10; Eardley et al. 1996, S. 26; Wagner 1985, S. 164–165; Atkinson 2018, S. 266–267). Die beiden folgenden Abschnitte gehen näher auf diese Leistungsarten im System der sozialen Sicherheit ein.

A.2 SOZIALE SICHERHEIT: SOZIALVERSICHERUNGEN

- Die Sozialversicherungen sind auf Bundesebene geregelt. Sie gewähren solidarischen Schutz gegen die wirtschaftlichen Folgen ausgewählter Risiken wie Krankheit, Arbeitslosigkeit, Unfall oder Invalidität.
- Ihre materiellen Leistungen richten die Sozialversicherungen nach drei Prinzipien aus: Kompensation von Erwerbsausfällen, Reduktion finanzieller Belastungen (z. B. Familienzulagen) und Kostenvergütungen (z. B. von medizinischen Behandlungen).
- Sozialversicherungen verfolgen in der Regel nicht ausdrücklich das Ziel, Armut zu bekämpfen. Faktisch tragen ihre Leistungen aber massgeblich dazu bei.

Zentrales Wesensmerkmal von Sozialversicherungen ist ihr obligatorischer Charakter. Personen, die zur Zielgruppe gehören, unterstehen zwingend der Versicherungspflicht. Sozialversicherungen werden von breiten Kreisen der Bevölkerung solidarisch getragen und kommen ihnen zugute. Menschen mit hohen Risiken können nicht vom Versicherungsschutz ausgeschlossen werden. Auch richtet sich die Höhe der Prämien in der Regel nicht – oder nur begrenzt – nach dem individuellen Risiko, das eine Person trägt.¹

Sozialversicherungen schützen Menschen vor Wechselfällen des Lebens. Der Staat legt fest, welche Risiken ein solches Schutzbedürfnis begründen, und schafft damit wichtige Voraussetzungen für die freie Lebensgestaltung und die Lebensqualität seiner Bürgerinnen und Bürger. Internationale Übereinkommen zur sozialen Sicherheit nennen folgende zentrale Lebensrisiken: Krankheit, Arbeitslosigkeit, Unfall, Mutter-/Vaterschaft, Familienlasten, Invalidität, Alter und Tod (der Eltern oder des Partners / der Partnerin) (International Labour Organization 1952). In der Schweiz decken insgesamt neun Sozialversicherungen diese Risiken ab, wobei sich etliche Versicherungszweige mit mehreren Risiken beschäftigen (Tabelle 1).² Rechtlich relativ schwach verankert ist der Versicherungsschutz bei Erwerbseinbussen im Krankheitsfall.³

Tabelle 1
Sozialversicherungen und abgedeckte Risiken

Risiko / Ereignis	Sozialversicherung									Total
	AHV	BV	ALV	EO	FamZ	OKP	UV	IV	MV	
Krankheit: Pflege				● ³		●	● ¹	● ²	●	5
Krankheit: Erwerbseinbusse									●	1
Unfall: Pflege				● ³			●		●	3
Unfall: Erwerbseinbusse							●		●	2
Invalidität		●					●	●	●	4
Arbeitslosigkeit			●							1
Mutter-/Vaterschaft				●						1
Familienlasten					●					1
Alter	●	●								2
Tod Eltern oder Partner/in	●	●					●		●	4
Dienstpflcht u.a. Aktivitäten				●						1
Total Risiken / Ereignisse	2	3	1	4	1	1	5	2	6	

II.T0010.25.V1.23.d

Sozialversicherungen: AHV: Alters- und Hinterlassenenversicherung; BV: Berufliche Vorsorge; ALV: Arbeitslosenversicherung; EO: Erwerbsersatzordnung; FamZ: Familienzulagen; OKP: Obligatorische Krankenpflegeversicherung; UV: Unfallversicherung; IV: Invalidenversicherung; MV: Militärversicherung

¹ bei Berufskrankheit; ² bei Kindern mit Geburtsgebrechen; ³ Betreuungsurlaub für Eltern von gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kindern

Adressatenkreis und Leistungen

Die Adressatenkreise der Sozialversicherungen sind unterschiedlich gross. Die obligatorische Krankenpflegeversicherung, die AHV und die IV gewähren grundsätzlich Schutz für alle Menschen, die sich für längere Dauer in der Schweiz aufhalten. Andere Sozialversicherungen sind auf Berufstätige und teilweise auf Arbeitnehmende beschränkt. Selbstständigerwerbende sind insbesondere von der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen; einer beruflichen Vorsorgeeinrichtung und einer Unfallversicherung können sie freiwillig beitreten. Zudem gibt es teilweise Mindestanforderungen an die Erwerbstätigkeit, die für den Versicherungsschutz erfüllt sein müssen.

Ihre materiellen Leistungen richten die Sozialversicherungen nach drei Prinzipien aus (Tabelle 2):

- **Kompensation von Erwerbsausfällen:** Am häufigsten bestehen die Leistungen darin, Erwerbsausfälle auszugleichen. Dies geschieht entweder in Form von Taggeldern oder Renten.
- **Reduktion finanzieller Belastungen:** Seltener dienen die finanziellen Leistungen von Sozialversicherungen dem Zweck, die Belastung durch besondere Zusatzausgaben zu lindern. Ein Beispiel hierfür bilden die Familienzulagen, welche die Kosten für den Lebensunterhalt und die Ausbildung von Kindern abfedern. Diese Gelder sind nicht zweckgebunden, sondern stehen den Betroffenen zur freien Verfügung.
- **Kostenvergütungen:** Vor allem im Bereich der medizinischen Grundversorgung sowie der Pflege und Betreuung werden die Kosten übernommen und teilweise auch Sachleistungen (z. B. Abgabe von Hilfsmitteln) erbracht.⁴

Aus den Adressatenkreisen und den versicherten Leistungen wird ersichtlich: Viele Sozialversicherungen richten ihren Schutz auf berufstätige Menschen und deren Erwerbseinkommen aus. Arbeitsmarktposition und Leistungsniveau hängen eng zusammen. Dies birgt Risiken für bestimmte Personengruppen. Dazu ein Beispiel: Wenn bezahlte Arbeit und unbezahlte Arbeit (z. B. Haushalt, Kinderbetreuung) in einer Partnerschaft ungleich verteilt sind, schafft dies Abhängigkeiten und birgt Risiken für diejenige Person, die hauptsächlich die unbezahlte Arbeit ausübt: Geht die Beziehung auseinander, so entfällt der indirekte Schutz durch Erwerbstätigkeit des Partners oder der Partnerin. Bei einer Scheidung sind die Möglichkeiten nachehelicher Unterhaltszahlungen begrenzt. Dieses Risiko, das auch innerhalb der Partnerschaft die Handlungs- und Verwirklichungschancen beeinträchtigen kann, tragen mit überwiegender Mehrheit Frauen (Stutz und Knüpfer 2012; siehe auch Grundlagenheft «Armut in der Schweiz im Überblick», Abschnitt B.2.4.2, und Schwerpunktheft «Erwerbsarbeit und Armut in der Schweiz», Abschnitt B.3.3).

vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im
Überblick», (Abschnitt B.2.4.2).



vgl. Schwerpunktheft
«Erwerbsarbeit und Armut in der
Schweiz», (Abschnitt B.3.3).

Regelung und Vollzug

Alle Sozialversicherungen sind in Bundesgesetzen geregelt. Die Durchführung wird durch autonome Organisationen gewährleistet, die unter Aufsicht des Bundes stehen. In der Vielfalt der Durchführungsorganisationen spiegelt sich die Geschichte des jeweiligen Versicherungszweiges. So dominieren in der beruflichen Vorsorge und in der obligatorischen Krankenversicherung private Einrichtungen. Andere Bereiche sind stärker staatlich geprägt, namentlich die AHV, die Invalidenversicherung und die Erwerbsersatzordnung. Hier verwalten öffentliche und private Ausgleichskassen die finanziellen Mittel. In der Invalidenversicherung sind die Beurteilung von Anträgen und die Zusprache von Leistungen besonders aufwendig, mit diesen Aufgaben sind die kantonalen IV-Stellen betraut. Sie sind teilweise autonom organisiert, teilweise einer kantonalen Ausgleichskasse unterstellt oder einem kantonalen Sozialversicherungsinstitut angeschlossen.

Tabelle 2
Materielle Leistungen der Sozialversicherungen

Risiko / Ereignis	Sozialversicherung								
	AHV	BV	ALV	EO	FamZ	OKP	UV	IV	MV
Krankheit: Pflege				T ³		K	K ¹	K ²	K
Krankheit: Erwerbseinbusse									T
Unfall: Pflege				T ³			K		K
Unfall: Erwerbseinbusse							T		T
Invaldität		R					R B ⁴ K	T R B ⁴ K	R B ⁴ K
Arbeitslosigkeit			T						
Mutter-/Vaterschaft				T					
Familienlasten					B				
Alter	R B ⁴ K	R							
Tod Eltern oder Partner/in	R	R					R		R
Dienstpflicht u.a. Aktivitäten				T					

II.T0020.25.V1.23.d

Bemerkungen: T: Kompensation einer Erwerbseinbusse mit Taggeld; R: Kompensation einer Erwerbseinbusse mit Rente; B: Reduktion einer finanziellen Belastung; K: Kostenvergütung

Sozialversicherungen: AHV: Alters- und Hinterlassenenversicherung; BV: Berufliche Vorsorge; ALV: Arbeitslosenversicherung; EO: Erwerbsersatzordnung; FamZ: Familienzulagen; OKP: Obligatorische Krankenpflegeversicherung; UV: Unfallversicherung; IV: Invalidenversicherung; MV: Militärversicherung

¹ bei Berufskrankheit; ² bei Kindern mit Geburtsgebrechen; ³ Betreuungsurlaub für Eltern von gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kindern;

⁴ Hilflosenentschädigung

Bezug zur Armutsbekämpfung

Zwischen den Sozialversicherungen und der materiellen Existenzsicherung gibt es empirische Zusammenhänge: Die Ausgestaltung eines Versicherungszweiges (z. B. Höhe einer Leistung, Bezugsdauer) beeinflusst, in welchem Ausmass dessen Leistungen vor Armut schützen. Nur bei der AHV und der Invalidenversicherung ist jedoch die Armutsbekämpfung explizit als Ziel vorgegeben: Ihre Renten haben gemäss Bundesverfassung «den Existenzbedarf angemessen zu decken» (Art. 112 Abs. 2 Bst. b BV). Weil dieses Ziel nicht erreicht werden konnte, sind 1966 die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV eingeführt worden (dazu ausführlicher Abschnitte A.3 und B.3). Für andere Versicherungszweige ist vorgegeben, dass die finanziellen Leistungen einen Erwerbsausfall angemessen kompensieren (Arbeitslosenversicherung; Art. 1a AVIG) oder «die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung» ermöglichen sollen (berufliche Vorsorge; Art. 1 Abs. 1 BVG). Diese Vorgaben führen oftmals über die materielle Existenzsicherung hinaus, können sie aber nicht in jedem Fall gewährleisten: Sind die versicherten Erwerbseinkommen zu gering, so schützen die ausbezahlten Leistungen nicht vor finanzieller Armut.

A.3 SOZIALE SICHERHEIT: BEDARFSABHÄNGIGE SOZIALLEISTUNGEN

- Bedarfsabhängige Sozialleistungen werden nur an Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen entrichtet. Viele Bedarfsleistungen bieten Entlastungen in spezifischen Lebenssituationen oder von spezifischen Ausgabenposten (z. B. Verbilligung von Krankenkassenprämien, Wohnbeihilfen, Alimentenbevorschussung). Einige Bedarfsleistungen garantieren in einem umfassenden Sinn das soziale Existenzminimum (z. B. Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Ergänzungsleistungen für Familien).
- Die Sozialhilfe wird als das «letzte Netz» im System der sozialen Sicherheit bezeichnet. Damit ist gemeint, dass sie das soziale Existenzminimum unabhängig von den Gründen gewährleistet, aus denen eine wirtschaftliche Notlage eingetreten ist. Dieser Schutz besteht für nahezu alle Einwohnerinnen und Einwohner mit einem geregelten Aufenthaltsstatus. Die übrigen Personen sind auf die Nothilfe gemäss Artikel 12 der Bundesverfassung angewiesen.
- Die Unterstützung bedürftiger Menschen ist grundsätzlich eine Aufgabe der Kantone. In der Regel besitzen sie deshalb grosse Spielräume bei der Ausgestaltung der Leistungen. Auch gibt es etliche Bedarfsleistungen, die spezifisch für einzelne Kantone sind. Betrachtet man das Ausgabenvolumen, so dominieren in allen Kantonen dieselben drei Bedarfsleistungen: die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, die Verbilligungen der Krankenkassenprämien und die Sozialhilfe.

Anders als Sozialversicherungsleistungen werden bedarfsabhängige Sozialleistungen (kurz: Bedarfsleistungen) nur an Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen entrichtet (vgl. Regamey 2020; Wyss 1999; BFS 2005). Dies setzt eine entsprechende Prüfung der finanziellen Mittel voraus, die sich in der Regel nicht auf die einzelne Person, sondern den gesamten Haushalt bezieht. Im Unterschied zu den Sozialversicherungsleistungen werden bedarfsabhängige Sozialleistungen sogenannten subsidiär («nachrangig») entrichtet: Sie können einzig dann bezogen werden, wenn allfällige Ansprüche auf vorgelagerte Leistungen im System der sozialen Sicherheit bereits eingelöst worden sind.⁵ Finanziert werden die bedarfsabhängigen Sozialleistungen nicht durch Beiträge oder Prämien von Versicherten, sondern ausschliesslich von der öffentlichen Hand – das heisst über Steuereinnahmen.

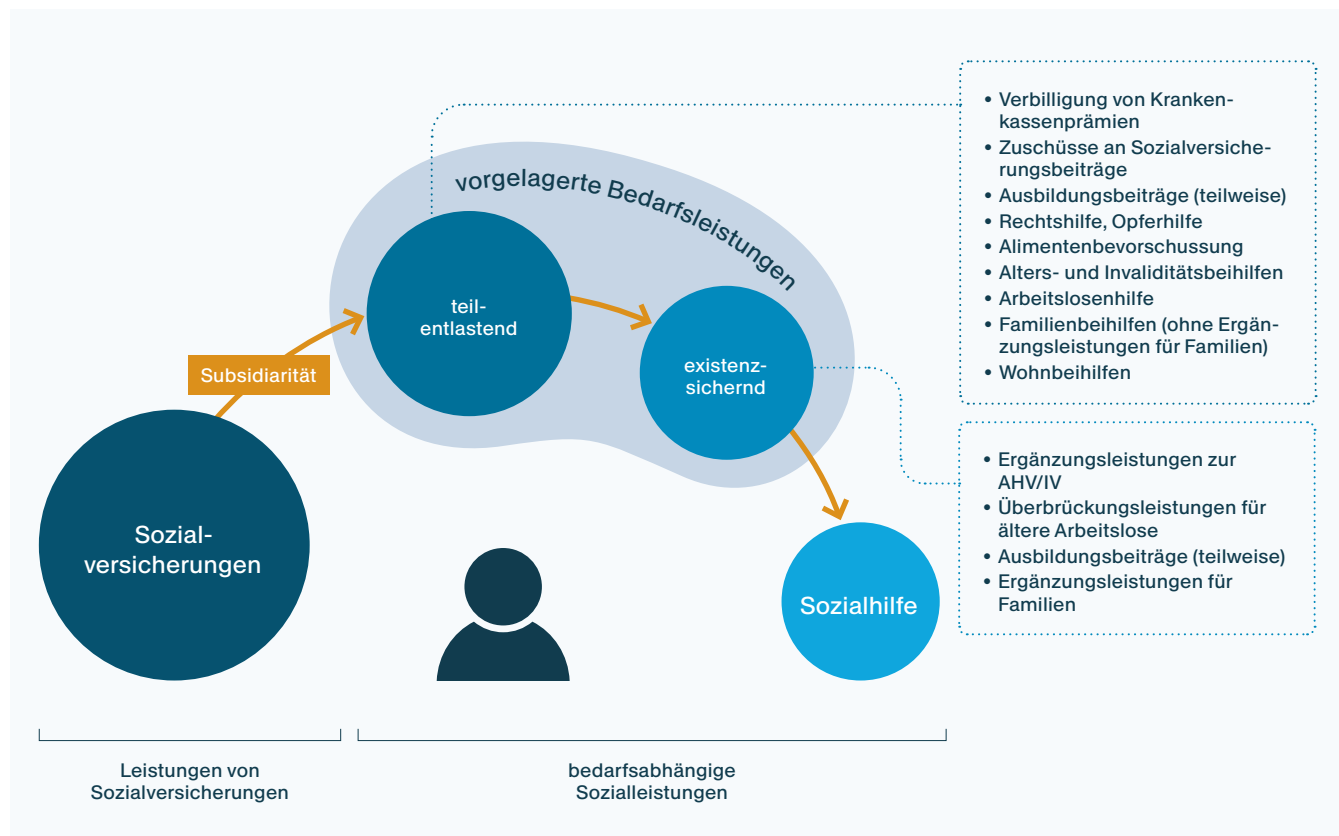
Auch bedarfsabhängige Sozialleistungen sind typischerweise auf bestimmte Lebensrisiken ausgerichtet. Oftmals decken sie ähnliche Bereiche ab wie die Sozialversicherungen und stärken den Schutz für finanziell bedürftige Menschen (z. B. Familienlasten, Arbeitslosigkeit, Alter und Invalidität). Es gibt aber auch Bedarfsleistungen, die sich mit Lebenssituationen beschäftigen, für die kein – oder lediglich ein indirekter – Sozialversicherungsschutz besteht (z. B. Ausbildung, Wohnen, Erwerbsarmut, Scheidung). Eine Bedarfsleistung bricht aus diesem Muster aus: Die wirtschaftliche Sozialhilfe ist nicht an einen spezifischen Kontext von Bedürftigkeit gebunden. Sie sichert als «letztes Netz» das soziale Existenzminimum – unabhängig davon, aus welchen Gründen die wirtschaftliche Notlage eingetreten ist. Die übrigen Bedarfsleistungen werden deshalb auch als der Sozialhilfe vorgelagerte Leistungen bezeichnet ([Abbildung 2](#)).

Teilentlastende und existenzsichernde Bedarfsleistungen

Viele Bedarfsleistungen sind teilentlastend: Sie reduzieren die Ausgabenlasten in spezifischen Lebenssituationen oder sorgen dafür, dass lebenswichtige Güter für alle erschwinglich sind. Einige gehen weiter und gewährleisten in einem umfassenden Sinn das soziale Existenzminimum (vgl. Eardley et al. 1996, S. 27). Die Sozialhilfe erfüllt diese existenzsichernde Funktion für die meisten Menschen, die in der Schweiz leben. Ihre Bemessung und Ausrichtung ist stark auf die individuellen Verhältnisse ausgerichtet und umfasst eine verhältnismässig enge Begleitung, welche die finanzielle und soziale Selbstständigkeit der Klientinnen und Klienten fördern soll. Dies hängt damit zusammen, dass die Sozialhilfe im Grundsatz als eine zeitlich befristete Hilfe konzipiert ist. Es wird erwartet, dass die Betroffenen ihre Bedürftigkeit mindern und sich möglichst bald wieder ablösen.

Das Setting der Sozialhilfe wird nicht für alle armutsbetroffenen Menschen als gleichermassen geeignet betrachtet. Deshalb gibt es weitere existenzsichernde Bedarfsleistungen für spezifische Bevölkerungsgruppen oder Lebenssituationen ([Abbildung 2](#)). In der ganzen Schweiz sind dies die Ergänzungsleistungen für Menschen, die Leistungen der AHV oder der IV beziehen, sowie die Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose (ab 60 Jahren). Einige Kantone kennen zudem Ergänzungsleistungen für Familien, die trotz Erwerbstätigkeit das soziale Existenzminimum nicht erreichen (FR ab 2026, SO, VD, TI, GE). Auch Stipendien sind teilweise existenzsichernd, weil die Ausbildung mitunter keine – oder nur eine sehr eingeschränkte – Erwerbstätigkeit zulässt. Die Regelungen sind hier je nach Kanton, Bildungsstufe und Lebenssituation der Betroffenen sehr vielfältig.

Abbildung 2
Bedarfsabhängige Sozialleistungen im System der sozialen Sicherheit



II.A0020.25.V1.00.d

Bedarfsleistungen im Überblick: bundesrechtliche und kantonale Regelungen

Die Unterstützung von bedürftigen Menschen ist grundsätzlich Sache der Kantone (siehe «Armut in der Schweiz im Überblick», Abschnitt A.3.3). Trotzdem sind viele Bedarfsleistungen in der ganzen Schweiz anzutreffen (siehe Tabelle 3). Dies gilt für Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, die Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose, die Ausbildungsbeiträge (Stipendien und Darlehen), die Alimentenbevorschussung, die Verbilligung von Prämien der Krankenpflegeversicherung, die Zuschüsse an Sozialversicherungsbeiträge sowie die Sozialhilfe. Auch die unentgeltliche Rechtspflege und die Opferhilfe werden als bedarfsabhängige Sozialleistungen eingestuft, welche die Integration in das Rechtssystem und das System der öffentlichen Sicherheit gewährleisten (Wyss 1999, S. 16; BFS 2005, S. 21–22).

Für diese Leistungen gibt es in der Regel eine bundesrechtliche Grundlage, und die Kantone sind deshalb verpflichtet, die Leistung auszurichten. Dabei haben sie grosse Handlungsspielräume. Detaillierte Bundesvorschriften bestehen einzig bei den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und den Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose. Bei den anderen Bedarfsleistungen besitzen die Kantone erhebliche Freiheiten, gerade auch in der Definition der Anspruchskriterien und der Bemessung der Leistung. Obwohl die Leistungen in allen Kantonen anzutreffen sind, können sie sich somit in der konkreten Ausgestaltung beträchtlich unterscheiden. Vereinzelt wird der Spielraum durch freiwillige Koordination unter den Kantonen begrenzt: Für die Ausbildungsbeiträge legt das Stipendienkonkordat Eckwerte fest, für die Sozialhilfe bestehen Richtlinien der SKOS (Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe) mit empfehlendem Charakter (vgl. dazu Abschnitt C.4).

vgl. Grundlagenheft
 «Armut in der Schweiz im
 Überblick», (Abschnitt A.3.3).

Der Bund beteiligt sich teilweise an der Finanzierung von Bedarfsleistungen: Er trägt in vollem Umfang die Finanzierung der Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose und übernimmt einen Teil der Ergänzungsleistungen für die AHV/IV, der Prämienverbilligung sowie der Stipendien in der höheren Bildung (höhere Berufsbildung und Hochschule). Für Personen aus dem Asylbereich, die von der Sozialhilfe unterstützt werden, entrichtet er Globalpauschalen. Alles in allem übernimmt der Bund rund einen Drittel aller Ausgaben für bedarfsabhängige Sozialleistungen.

Neben Bedarfsleistungen, die in der ganzen Schweiz verbreitet sind, gibt es auch solche, welche einzelne Kantone oder Gemeinden aus eigener Initiative geschaffen haben. Für die Leistungen von Städten und Gemeinden fehlt ein Überblick. Die kantonalen Leistungen dagegen werden bei der Ermittlung des Lastenausgleichs im Rahmen des nationalen Finanzausgleichs berücksichtigt. Das Bundesamt für Statistik (BFS) führt in diesem Rahmen ein Inventar von bedarfsabhängigen Leistungen, deren Fokus auf der Armutsbekämpfung liegt.⁶ Das Inventar zeigt, dass sich die kantonsspezifischen Leistungen vor allem mit den folgenden Themen beschäftigen (**Tabelle 3**): Familienlasten (12 Kantone), Langzeitarbeitslosigkeit (6 Kantone), Alter und Invalidität (4 Kantone) sowie Zugang zu erschwinglichem Wohnraum (2 Kantone). Die einzelnen Kantone decken mit ihren spezifischen Bedarfsleistungen bis zu drei solcher Themenfelder ab, mehrheitlich konzentrieren sie sich jedoch auf einen Bereich. Zehn Kantone verzichten ganz auf kantonsspezifische Bedarfsleistungen. Es handelt sich dabei fast ausschliesslich um Deutschschweizer und verhältnismässig stark ländlich geprägte Kantone.

Tabelle 4 vermittelt Kennzahlen zum Leistungsvolumen und zu der Reichweite der einzelnen Leistungen: Die mit Abstand grösste Reichweite hat die Prämienverbilligung, sie wird von mehr als einem Viertel der ständigen Wohnbevölkerung beansprucht. Dies entspricht ihrem gesetzlichen Auftrag, Menschen in bescheidenen finanziellen Einkommen zu entlasten, darunter auch Familien mit mittleren Einkommen (Art. 65 Abs. 1 und 1^{bis} KVG). Bei den übrigen Leistungen liegt dieser Anteil jeweils unter 5 %, wobei der Kreis der Anspruchsberechtigten teilweise von Beginn weg eingegrenzt ist (z. B. Leistungsbeziehende der AHV/IV, Arbeitslose, Personen mit Anspruch auf Alimente). Bei den durchschnittlichen Ausgaben pro Kopf und Jahr zeigen sich Unterschiede zwischen den teilentlastenden und den existenzsichernden Leistungen. Der hohe Durchschnittsbetrag der Arbeitslosenhilfe ist darauf zurückzuführen, dass sich darunter auch eine existenzsichernde Leistung befindet, der «Rente-pont» für ältere Arbeitslose des Kantons Waadt. Die Durchschnittsausgaben der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV liegen höher als diejenigen der Sozialhilfe, weil die Ergänzungsleistungen relativ häufig Mehrkosten für Heimaufenthalte entrichten und die meisten Personen die Ergänzungsleistungen über das ganze Jahr beziehen. Die Höhe der Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose orientiert sich an den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Weil Bezügerinnen und Bezüger von Überbrückungsleistungen kein Renteneinkommen aus der ersten Säule haben, fällt der jährliche Durchschnittsbetrag pro Person grösser aus als bei den Ergänzungsleistungen.

Tabelle 3
Bedarfsabhängige Sozialleistungen nach Kantonen, 2023

Leistungsart		ZH	BE	LU	UR	SZ	OW	NW	GL	ZG	FR	SO	BS	BL	SH	AR	AI	SG	GR	AG	TG	TI	VD	VS	NE	GE	JU	Total
Vorgelagerte Leistungen: in allen Kantonen vorhanden	Verbilligung von Krankenkassenprämien	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	Zuschüsse an Sozialversicherungsbeiträge	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	Ausbildungsbeiträge	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	Opferhilfe	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	Rechtshilfe (unentgeltliche Rechtspflege)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	Ergänzungsleistungen zur AHV/IV	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
	Alimentenbevorschussung	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26
Vorgelagerte Leistungen: kantonsspezifisch	Alters- und Invaliditätsbeihilfen	●								●			●													●		4
	Arbeitslosenhilfe				●					●					●							●	●				●	6
	Familienbeihilfen								●	●	●	●			●			●	●	●		●	●		●	●		12
	Wohnbeihilfen												●													●		2
Sozialhilfe	Sozialhilfe	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	26

II.T0030.25.V1.23.d

Bemerkungen:

● Im Kanton Tessin wird die Alimentenbevorschussung nicht bedarfsabhängig ausgerichtet.

● Diese Kantone bieten mehrere Leistungen dieser Leistungskategorie an.

Quelle: BFS – Inventar der armutsbekämpfenden bedarfsabhängigen Sozialleistungen

Tabelle 4
Ausgaben und Bezüger/innen von bedarfsabhängigen Sozialleistungen, 2023

			Nettoaussgaben		Bezügerinnen und Bezüger		Durchschnittliche Ausgaben pro Bezüger/in (in CHF, ganzes Jahr)
Leistungsart		Kantone mit Leistung	in CHF	Anteil am Total	Anzahl	Anteil an ständiger Wohnbevölkerung ¹	
Vorgelagerte Leistungen: in allen Kantonen vorhanden	Verbilligung von Krankenkassenprämien	26	5 937 910 160	39,2 %	2 452 736	27,4 %	2 421
	Zuschüsse an Sozialversicherungsbeiträge	26	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
	Ausbildungsbeiträge	26	361 341 119	2,4 %	45 428	0,5 %	7 954
	Opferhilfe	26	6 052 832	0,0 %	705	0,0 %	8 586
	Rechtshilfe (unentgeltliche Rechtspflege)	26	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
	Ergänzungsleistungen zur AHV/IV	26	5 712 418 467	37,7 %	402 458 ²	4,5 %	14 194
	Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose	26	28 377 457	0,2 %	940	0,0 %	30 189
	Alimentenbevorschussung	26	90 962 411	0,6 %	44 987	0,5 %	2 022
Vorgelagerte Leistungen: Kantonsspezifisch	Alters- und Invaliditätsbeihilfen	4	213 009 023	1,4 %	67 624	2,7 % ⁴	3 150
	Arbeitslosenhilfe	6	46 636 133	0,3 %	3 313	0,2 % ⁴	14 075
	Familienbeihilfen	12	191 758 742	1,3 %	99 888 ³	2,2 % ⁴	1 920
	Wohnbeihilfen	2	38 965 768	0,3 %	32 495	4,5 % ⁴	1 199
Sozialhilfe ⁵	Sozialhilfe	26	2 523 721 083	16,7 %	251 239	2,8 %	10 045
	Total (ohne Zuschüsse an Sozialversicherungsbeiträge und Rechtshilfe)	–	15 151 153 195	100,0 %	–	–	–

II.T0040.25.V1.23.d

Bemerkungen:

k. A.: keine Angabe

¹ Der Anteil der Bezügerinnen und Bezüger an der ständigen Wohnbevölkerung entspricht nicht den offiziellen Bezugsquoten der jeweiligen Leistungen. Die Bezugsquoten setzen die Leistungsbezügerinnen und -bezüger ins Verhältnis zur Zielgruppe bzw. den grundsätzlich anspruchsberechtigten Personen.

² Hochrechnung für das ganze Jahr (beruhend auf Angaben zum Stichtatum Ende 2023)

³ Die Kantone VD und TI verfügen in dieser Kategorie über mehrere Leistungen, die Bezügerzahl kann deshalb Doppelzählungen enthalten.

⁴ Nur Kantone mit entsprechender Leistung

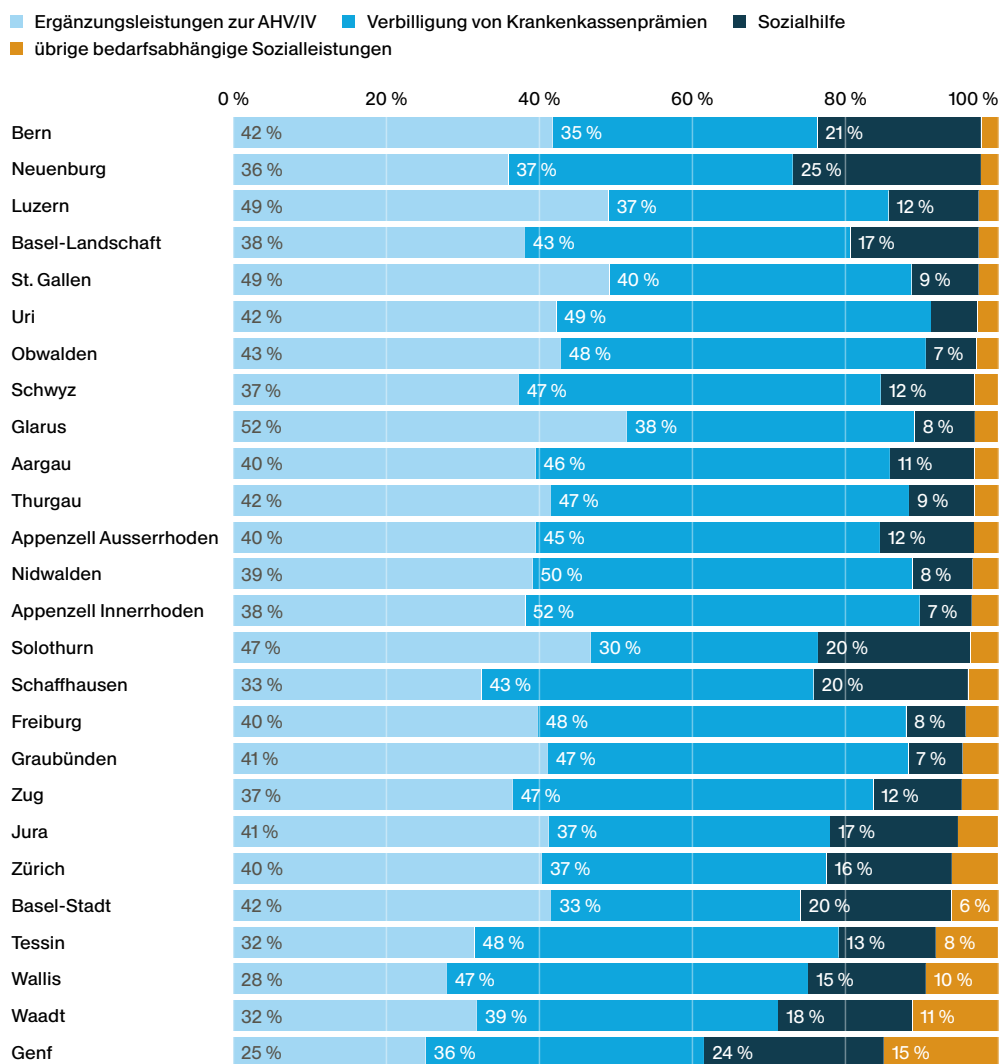
⁵ Ohne Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich

Quelle: BFS – Finanzen der armutsbekämpfenden bedarfsabhängigen Sozialleistungen; BFS – Statistik der kantonalen Stipendien und Darlehen; BFS – Opferhilfestatistik; BAG – Statistik der obligatorischen Krankenversicherung; BSV – ÜL-Individualdaten

Bedeutung einzelner Bedarfsleistungen im kantonalen Vergleich

Der grosse Spielraum der Kantone führt dazu, dass es in der Schweiz eine grosse Vielfalt von Bedarfsleistungssystemen gibt. Unterhalb der bundesweit geregelten Sozialversicherungen sind Unterstützungsleistungen und Auffangnetze eingezogen, die vermutlich in keinen zwei Kantonen vollständig identisch sind. Aus grösserer Distanz betrachtet, stellt man jedoch auch Gemeinsamkeiten fest: Gemessen am Ausgabenvolumen dominieren in allen Kantonen die drei «grossen» Bedarfsleistungen – die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, die Verbilligung der Krankenkassenprämien und die Sozialhilfe (**Abbildung 3**). Insgesamt entfallen 94 % aller Bedarfsleistungsausgaben auf sie. Bei den Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe handelt es sich um die beiden wichtigsten existenzsichernden Bedarfsleistungen, die als solche im Einzelfall vergleichsweise grosse Unterstützungsbeträge auszahlen. Die Beiträge der Prämienverbilligungen sind deutlich geringer, erreichen aber einen viel breiteren Personenkreis (siehe **Tabelle 4**).

Abbildung 3
Aufteilung der Ausgaben für bedarfsabhängige Sozialleistungen nach Kantonen, 2023



II.A0030.25.V1.23.d

Bemerkung: Sortiert nach Anteil der übrigen Bedarfsleistungen. Ohne Zuschüsse an Sozialversicherungsbeiträge, ohne Rechtshilfe. Die Summe der Prozentwerte kann aufgrund von Rundungen von 100 % abweichen.

Quelle: BFS – Finanzen der armutsbekämpfenden bedarfsabhängigen Sozialleistungen; BFS – Statistik der kantonalen Stipendien und Darlehen; BFS – Opferhilfestatistik; BAG – Statistik der obligatorischen Krankenversicherung; BSV – ÜL-Individualdaten, © BSV 2025

Der Anteil der übrigen Bedarfsleistungen am Gesamtvolumen bewegt sich in den einzelnen Kantonen zwischen 2 % und 15 % (**Abbildung 3**). Vergleicht man sie mit der Sozialhilfe, so zeigen sich bemerkenswerte Unterschiede: In einigen Kantonen sind die Ausgaben für die übrigen Bedarfsleistungen viel geringer als diejenigen der Sozialhilfe, in anderen Kantonen bewegen sich beide in vergleichbaren Grössenordnungen. In den Kantonen Tessin, Waadt und Wallis ist das Ausgabenvolumen der übrigen Bedarfsleistungen relativ hoch, weil diese Kantone überdurchschnittlich stark in Familienbeihilfen und Ausbildungsbeiträge investieren, der Kanton Waadt zudem in die Arbeitslosenhilfe («Rente-pont»: kantonale Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose). Im Kanton Genf spielen die Beihilfen zu den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV eine zentrale Rolle, nachgeordnet auch die Ausbildungsbeihilfen und die Wohnbeihilfen.

Die drei «grossen» Bedarfsleistungen dominieren in allen Kantonen, die Bedeutung der einzelnen Leistungen variiert aber durchaus. Der Anteil der Sozialhilfe beispielsweise bewegt sich je nach Kanton zwischen 6 % und 25 %, derjenige der Prämienverbilligung zwischen 30 % und 52 %. Die Gründe hierfür können vielfältig sein. Zum einen spielt eine Rolle, wie die Kantone ihren Handlungsspielraum bei der Ausgestaltung der Leistungen nutzen. Dabei bestehen gegenseitige Abhängigkeiten: Ob der Spielraum bei der Prämienverbilligung eher grosszügig oder restriktiv gehandhabt wird, wirkt sich plausiblerweise auf die Beanspruchung nachgelagerter Leistungen wie der Sozialhilfe aus. Zum anderen sind Faktoren von Bedeutung, welche die Politik weniger unmittelbar beeinflussen kann. Dazu gehört etwa die Bevölkerungszusammensetzung (z. B. Alter) oder die wirtschaftliche Situation im Kanton. Insgesamt ist über diese Zusammenhänge allerdings nur wenig Genaues bekannt. Zu den kantonalen Bedarfsleistungssystemen bestehen zwar mehrere Grundlagenarbeiten, aber kaum vertiefende Analysen, die ihre Wirkungsweise vergleichend analysieren (zu den Ausnahmen siehe **Abschnitt B.1.4**).

Bezug zur Armutsbekämpfung

Alle bedarfsabhängigen Sozialleistungen setzen per Definition eine finanzielle Bedürftigkeit voraus. Ihre Bedeutung für die materielle Existenzsicherung kann jedoch unterschiedlich ausgeprägt sein. Dies schlägt sich unter anderem in der Dokumentation des BFS zu den bedarfsabhängigen Sozialleistungen nieder: Seine Erhebungen konzentrieren sich auf die Leistungen, die als armutsbekämpfend eingestuft werden. Davon ausgenommen sind Bedarfsleistungen, die gemäss der Systematik des BFS der allgemeinen Grundversorgung dienen, indem sie den Zugang zum Bildungs-, Rechts- und Gesundheitssystem sowie den Sozialversicherungsschutz sicherstellen (BFS 2017, S. 6).⁷

Aufgrund ihrer Zielsetzung oder gewisser Merkmale zu entscheiden, ob eine Bedarfsleistung als armutsbekämpfend zu qualifizieren ist, kann eine sehr komplexe Aufgabe darstellen. Teilweise werden mit einer einzigen Leistung mehrere Ziele verfolgt, nicht immer sind die Ziele explizit formuliert, und die praktische Bedeutung einzelner Regelungen oder Vollzugsbestimmungen ist mitunter schwierig zu beurteilen. Eine alternative Möglichkeit besteht darin, sich an der tatsächlichen Wirkung zu orientieren. Diese Perspektive tritt bei den existenzsichernden Bedarfsleistungen besonders deutlich hervor (z. B. Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose). Bei teilentlastenden Leistungen ist die Ausgangslage etwas weniger einfach. Etliche unter ihnen richten sich nicht allein an Menschen, die unmittelbar von Armut bedroht sind, sondern allgemeiner an Personen mit knappen finanziellen Mitteln (z. B. Prämienverbilligungen, Ausbildungsbeihilfen, Wohnbeihilfen, gewisse Typen von Familienbeihilfen). Wie stark eine teilentlastende Leistung Armut reduziert, hängt namentlich davon ab, wie die Anspruchsberechtigung definiert ist, wie hoch die Leistung ausfällt und über welche weiteren Einkommen ein Haushalt verfügt. Ob sie das soziale Existenzminimum zu sichern vermag, lässt sich deshalb nicht pauschal beurteilen, sondern nur im konkreten Einzelfall.

Angeichts der Komplexität der Regelungen und der kantonalen Vielfalt ist es schwierig, die faktische Wirkung einzelner Bedarfsleistungen auf die materielle Existenzsicherung zu bestimmen. Hierzu wären detaillierte kantonale oder gar kommunale Analysen nötig, die den tatsächlichen Leistungsbezug berücksichtigen und auch Wechsel-

wirkungen mit anderen Sozialleistungen untersuchen. Abschnitt B.1 enthält eine Annäherung an ein solches Unterfangen: Auf Ebene der gesamten Schweiz wird aufgezeigt, was unterschiedliche Typen von Sozialversicherungs- und Bedarfsleistungen zur Reduktion von Armut beitragen.

Vollzug

Die bedarfsabhängigen Sozialleistungen werden ausschliesslich mit Staatsmitteln finanziert, mit ihrem Vollzug sind deshalb in der Regel öffentliche Stellen beauftragt. Eine wichtige Rolle spielen die kantonalen Sozialämter und die kommunalen Sozialdienste. Neben der Sozialhilfe sind sie meistens auch für die Alimentenbevorschussung zuständig, bisweilen für weitere Leistungen wie etwa Familienbeihilfen. Für die Ausbildungsbeiträge haben die Bildungsdepartemente Stipendienstellen bezeichnet. Die institutionelle Brücke zwischen Sozialversicherungen und Bedarfsleistungen schlagen die kantonalen Ausgleichskassen. Sie sind in der Regel für die «sozialversicherungsnahen» Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, die Zuschüsse an Sozialversicherungsbeiträge sowie die Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose zuständig; teilweise kommen weitere Leistungen dazu (z. B. Prämienverbilligungen, Familienbeihilfen). In den Vollzug der Prämienverbilligung sind mitunter auch kantonale Gesundheitsämter involviert.

A.4 SOZIALE SICHERHEIT: NICHT MATERIELLE LEISTUNGEN

- Die materielle Existenzsicherung beschränkt sich nicht auf finanzielle Leistungen. Mehrere Sozialwerke stehen ihren Klientinnen und Klienten beratend zur Seite und bemühen sich um ihre berufliche und soziale Integration.
- Die Sozialhilfe hat diesbezüglich den umfassendsten Auftrag. Sie soll die Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Leben ermöglichen und damit die Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein garantieren.
- Die Invalidenversicherung und die Arbeitslosenversicherung bieten ebenfalls viele nicht materielle Hilfestellungen an. Sie konzentrieren sich darauf, die Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu fördern und damit die ökonomische Selbstständigkeit der Betroffenen zu stärken.

Die Sozialwerke, die zur materiellen Existenzsicherung beitragen, beschränken sich nicht allein auf finanzielle oder materielle Leistungen. Einige unter ihnen stehen den Betroffenen auch beratend zur Seite und bemühen sich, sie nachhaltig zu stärken und ihre Lebenslage zu stabilisieren. Damit verbunden sind spezifische Zielsetzungen. Den umfassendsten Auftrag hat diesbezüglich die Sozialhilfe: Sie soll die Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Leben ermöglichen und damit die Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein garantieren (SKOS-Richtlinien A.2 Abs. 2). Zu diesem Zweck leistet sie persönliche Hilfe und stellt Angebote zur beruflichen und sozialen Integration bereit. Die persönliche Hilfe ist verfassungsrechtlich garantiert (Art. 12 BV) und besteht auch in Notlagen, die keine finanzielle Ursache haben. Sie kann im konkreten Einzelfall unterschiedliche Formen annehmen: Neben Gesprächen zählen dazu beispielsweise auch die Unterstützung bei der Wohnungs- und Arbeitssuche oder Schreibhilfen. Die Sozialdienste können diese Leistungen selber erbringen oder den Betroffenen entsprechende Angebote vermitteln (SKOS-Richtlinien B).

Auch die Invalidenversicherung und die Arbeitslosenversicherung bieten viele nicht materielle Hilfestellungen an. Im Vergleich zur Sozialhilfe konzentrieren sich diese Angebote auf den Zweck, die Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu fördern und damit die ökonomische Selbstständigkeit der Betroffenen zu stärken:

- **Invalidenversicherung:** Die Invalidenversicherung ist bestrebt, mit der Früherfassung, einer gezielten Fallführung, der Frühintervention und beruflichen Eingliederungsmassnahmen die Ressourcen von gesundheitlich beeinträchtigten Personen zu stärken und ihre Teilhabe am Erwerbsleben zu gewährleisten. Parallel zu den Eingliederungsmassnahmen (persönliche Hilfestellungen) können finanzielle Leistungen in Form von Taggeldern zugesprochen werden. Getreu dem Prinzip «Eingliederung vor Rente» wird ein Rentenanspruch erst geprüft, wenn alle Eingliederungsmöglichkeiten ausgeschöpft sind.
- **Arbeitslosenversicherung:** Der Bezug von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung ist an die Auflage gebunden, sich persönlich zur Arbeitsvermittlung anzumelden (Art. 17 Abs. 2 AVIG). Die Regionalen Arbeitsvermittlungen (RAV) begleiten und unterstützen die Betroffenen bei der Stellensuche. Arbeitsmarktliche Massnahmen wie Kurse, Praktika, Ausbildungszuschüsse oder vorübergehende Beschäftigungen auf dem zweiten Arbeitsmarkt werden eingesetzt, um die Vermittlungsfähigkeit der Versicherten zu verbessern und ihre beruflichen Qualifikationen zu stärken.

In diesen beiden Sozialversicherungen, tendenziell auch in der Sozialhilfe, haben persönliche Hilfeleistungen einen latenten Doppelcharakter: Sie zielen einerseits auf eine Verbesserung der Lebenssituation, andererseits dienen sie auch der Kontrolle beim Zugang zu finanziellen Leistungen. Insbesondere die Inanspruchnahme von Angeboten zur beruflichen Integration beruht nicht allein auf Freiwilligkeit. Vielmehr können Massnahmen verbindlich verfügt werden, und ihre Nichtbefolgung hat für die Betroffenen finanzielle Konsequenzen (z. B. Kürzung oder Einstellung der Leistung, Nichterfüllen von Zugangsvoraussetzungen).

In den meisten anderen Sozialwerken, die in der gesamten Schweiz anzutreffen sind, spielen persönliche Hilfeleistungen eine geringere oder keine Rolle. Die eng mit der Alimentenbevorschussung verbundene Inkassohilfe (Eintreiben von ausstehenden Unterhaltsbeiträgen) wird in der Regel von den Sozialdiensten wahrgenommen. Bei den kantonsspezifischen Bedarfsleistungen kann die Situation stark variieren. Einige Formen der Arbeitslosenhilfe sind eng an Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung gebunden. Auch Kantone, die Ergänzungsleistungen für Familien (als eine besondere Form der Familienbeihilfe) kennen, kombinieren diese teilweise mit Beratungs- und Coachingangeboten. Die – in allen Kantonen verfügbare – Opferhilfe bildet schliesslich einen Spezialfall: Sie unterstützt Opfer von Straftaten und ihre Angehörigen hauptsächlich mit Beratung und Hilfe, finanzielle Leistungen sind im Vergleich dazu deutlich seltener.

Wichtig zu betonen ist: Wenn Sozialwerke einzig finanzielle Leistungen ausrichten, bedeutet dies nicht, dass für die Betroffenen keine Beratungs- und Unterstüt-

zungsangebote bestehen. So gibt es beispielsweise für Eltern, Jugendliche oder ältere Menschen ein breites Angebot an niederschwelligen Anlauf- und Beratungsstellen, die von Kantonen und Gemeinden bereitgestellt, finanziert und teilweise auch vom Bund unterstützt werden. Für die Entkoppelung von persönlicher Hilfe und finanzieller Unterstützung kann sprechen, dass auf diese Weise die Reichweite und die präventive Funktion der persönlichen Hilfe gefördert werden. Neben generalistischen Hilfeleistungen bestehen zudem Angebote, die stärker auf spezifische Problemsituationen zugeschnitten sind (z. B. Suchtberatung, Frauenhäuser) oder im Sozialraum intervenieren (z. B. offene Jugendarbeit, Familientreffpunkte). Schliesslich haben einzelne Kantone und Gemeinden gezielt generalistische Anlaufstellen geschaffen, die allen Menschen offenstehen, individuelle Hilfe leisten und die Betroffenen bei Bedarf an spezialisierte Fachstellen oder Sozialwerke weiterleiten (z. B. «Fribourg pour tous»).

A.5 PRIVATE GEMEINNÜTZIGE ORGANISATIONEN

- In Ergänzung zum Staat sind auch private gemeinnützige Organisationen (NPO) in der materiellen Existenzsicherung aktiv. Ihre finanziellen und materiellen Zuwendungen haben in der Regel einen punktuelleren Charakter, seitens der Betroffenen besteht kein individueller Rechtsanspruch. Dafür können die Leistungen rasch und flexibel ausgerichtet werden.
- Insgesamt betrachtet, machen finanzielle und materielle Unterstützungen einen relativ kleinen Teil der Aktivitäten von NPO aus. Im Zentrum stehen die Beratung und die persönliche Hilfe.

Anders als der Staat haben gemeinnützige Organisationen nicht die Aufgabe, die materielle Existenz von bedürftigen Menschen verbindlich und gegebenenfalls über längere Dauer zu sichern. Sie erbringen ihre finanziellen und materiellen Leistungen in der Regel ergänzend zur staatlichen Unterstützung.⁸ Dazu gehören auch kirchliche Institutionen und Hilfswerke, die in der Unterstützung von Bedürftigen traditionell eine wichtige Rolle einnehmen.

Das Volumen der personenbezogenen Zahlungen, die gemeinnützige Organisationen im Bereich der sozialen Sicherheit jährlich ausrichten, wird auf rund 150 Millionen Franken geschätzt.⁹ Dabei dürfte es sich mehrheitlich um punktuelle, einmalige Unterstützungen handeln. Sie dienen beispielsweise dazu, Notlagen wegen Zahlungsrückständen abzuwenden (z. B. Mietzinsausstände), Erwachsenen und Kindern die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen (z. B. Mitwirkung in Sportvereinen, Besuch von Schullagern) oder wichtige Anschaffungen zu tätigen (z. B. Betten, Schulmittel). Mitunter werden einzelne Personen auch über längere Zeiträume unterstützt, etwa mit Bildungsstipendien für sozial Benachteiligte, die von Stiftungen bereitgestellt werden.

Aktuelle Informationen zum Volumen der materiellen Sachleistungen sind nicht verfügbar. Angaben aus dem Jahr 2010 zeigen, dass sie damals höher ausfielen als die personenbezogenen Zahlungen (Rudin et al. 2013, S. 20–21). Es handelt sich dabei beispielsweise um Lebensmittel, Mahlzeiten oder Kleider, die gratis oder zu vergünstigten Preisen abgegeben werden. Dazu kommen Kostenbeteiligungen oder -rückerstattungen, beispielsweise für Zahnbehandlungen oder Selbstbehalte und Franchisen in der Krankenversicherung. Der eher punktuelle Charakter der finanziellen und materiellen Unterstützungen sowie der private Status der Organisationen erlauben es, flexibel und rasch zu reagieren und den Kontrollaufwand relativ gering zu halten. Weil sie sich in einem Wettbewerb um private und öffentliche Gelder befinden, haben gemeinnützige Organisationen ein starkes Eigeninteresse daran, ihre finanziellen Mittel zielgerichtet und nach transparenten Kriterien einzusetzen. Anders als staatliche Stellen sind sie jedoch nicht zum Gleichbehandlungsprinzip verpflichtet und es besteht kein Rechtsanspruch auf ihre Leistungen.

Insgesamt betrachtet, machen finanzielle und materielle Unterstützungen einen verhältnismässig kleinen Teil der Aktivitäten von gemeinnützigen Organisationen aus (Rudin et al. 2013, S. 20–21). Der Beratung und der persönlichen Hilfe kommt eine ungleich grössere Bedeutung zu. Zudem unterhalten gemeinnützige Organisationen im lokalen Rahmen soziale Infrastrukturen wie Notschlafstellen, Gassenküchen oder Treffpunkte für Menschen mit wenig Geld. Für viele dieser Strukturen ist kennzeichnend, dass sie nicht nur zur materiellen Existenzsicherung beitragen, sondern gleichzeitig soziale Kontaktmöglichkeiten und persönliche Hilfe bieten. Die grosse Bedeutung solcher Dienstleistungen prägt nicht zuletzt die finanzielle und materielle Unterstützung gemeinnütziger Organisationen: Sie findet in der Regel nicht isoliert und anonym statt, sondern ist in ein umfassendes Setting eingebettet, das Wertschätzung vermittelt und mit individueller Beratung verbunden ist.

B ROLLE EINZELNER LEISTUNGEN IN DER ARMUTSBEKÄMPFUNG

B.1	VOR- UND NACHTRANSFERARMUT	44
B.1.1	Personen in Haushalten ohne Altersrenten	46
B.1.2	Personen in Haushalten mit Altersrenten	50
B.1.3	Gesamte Bevölkerung	53
B.1.4	Bedeutung von Steuern und sozialen Sachtransfers	54
B.2	SOZIALHILFE	56
B.2.1	Wirtschaftliche Sozialhilfe und Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich	58
B.2.2	Risikomerkmale von Sozialhilfebeziehenden	60
B.2.3	Entwicklung des Sozialhilfebezugs im Verlauf der Zeit	63
B.2.4	Dynamik des Sozialhilfebezugs	70
B.3	ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN ZUR AHV/IV	77
B.3.1	Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung	79
B.3.2	Ergänzungsleistungen zur Altersversicherung	81

- Die bisherigen Ausführungen haben das System der sozialen Sicherheit, seine Akteure und deren Kompetenzen beschrieben. Im Folgenden wird der Fokus auf den tatsächlichen Beitrag dieser Sozialleistungen zur Bekämpfung von Armut gerichtet. Dies geschieht in drei Schritten: Zunächst wird aus der Perspektive des Gesamtsystems beschrieben, in welchem Ausmass die verschiedenen Typen von Sozialleistungen die Armut in der Schweiz reduzieren (Abschnitt B.1). Anschließend werden die beiden Bedarfsleistungen in den Blick genommen, die für die materielle Existenzsicherung das grösste Gewicht haben – die Sozialhilfe (Abschnitt B.2) und die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (Abschnitt B.3). Dabei liegt der Fokus auf der Entwicklung des Leistungsbezugs und den Risikofaktoren.

B.1 VOR- UND NACHTRANSFERARMUT

- Obwohl Sozialversicherungsleistungen nicht explizit der Armutsbekämpfung dienen, leisten sie faktisch einen erheblichen Beitrag. Vor dem Rentenalter zeigt sich folgendes Bild (Referenzjahr 2023): Ohne jegliche Sozialleistungen wären 16 % der ständigen Wohnbevölkerung von Armut betroffen. Die Leistungen der Sozialversicherungen reduzieren diese Quote um 6 Prozentpunkte, die Bedarfsleistungen um weitere 4 Prozentpunkte.
- Für das Erwerbsalter gilt: Haushalte, die dank Sozialversicherungen von Armut bewahrt werden, beziehen am häufigsten Leistungen für Familien (z. B. Familienzulagen, Mutterschaftsentschädigung), Arbeitslosenentschädigung und Renten der Invalidenversicherung. Wenn Bedarfsleistungen die Armut abwenden, so ist mehrheitlich die Sozialhilfe ausschlaggebend. Danach folgen die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und die Verbilligungen der Krankenkassenprämien.
- Nach der Pensionierung bilden die Altersrenten der ersten und der zweiten Säule in der Regel die Einkommensbasis. Sie sind als finanzielle Grundlage im Ruhestand gedacht. Im Unterschied zu anderen Sozialversicherungen decken sie nicht Unwägbarkeiten von Lebensereignissen ab, die mit einer begrenzten Wahrscheinlichkeit eintreten. Um die armutsreduzierende Wirkung von Sozialversicherungen differenziert zu beurteilen, sollten die Altersrenten deshalb separat betrachtet werden.
- Für die Gesamtbevölkerung ergibt sich folgendes Bild (Referenzjahr 2023): Ohne jegliche Sozialleistungen wären rund 32 % der ständigen Wohnbevölkerung von Armut betroffen. Die Altersrenten der ersten und der zweiten Säule reduzieren diese Quote um 13 Prozentpunkte, die übrigen Sozialversicherungsleistungen um weitere 6 Prozentpunkte und die Bedarfsleistungen um weitere 5 Prozentpunkte.
- Die Auswirkungen von Steuern und Sachtransfers sind in diesen Auswertungen nicht abgebildet. Sie sind teilweise in Einzeluntersuchungen berücksichtigt, welche die Auswirkungen der föderalen Leistungs- und Regelungsvielfalt auf das verfügbare Einkommen von Tieflohnbeziehenden in den 26 Kantonshauptorten vergleichen.

Um zu ermitteln, in welchem Ausmass das System der sozialen Sicherheit die Armut reduziert, wird zwischen der Vortransferarmut und der Nachtransferarmut unterschieden. Die Vortransferarmut gibt Auskunft darüber, wie verbreitet Armut wäre, wenn keine Sozialleistungen ausgerichtet würden. Sie misst also die Armut in einer Situation, in der die finanziellen Ressourcen von Haushalten einzig aus Erwerbsarbeit, Vermögensanlagen und privaten Transfers (z. B. Unterhaltszahlungen) stammen. Die Nachtransferarmut zeigt auf, in welchem Ausmass es einem Staat gelingt, mittels Sozialleistungen die finanzielle Armut zu reduzieren.

Die Armutsquoten der öffentlichen Statistik stellen in der Regel die Nachtransferarmut dar. Dies gilt auch für die Quoten, die im Grundlagenheft **«Armut in der Schweiz im Überblick»** ausgewiesen sind. Im Folgenden werden ihnen zwei weitere Armutsquoten gegenübergestellt: die Armutsquote vor Bezug aller Sozialleistungen (Vortransferarmut) und die Armutsquote nach dem Bezug von Sozialversicherungsleistungen (ohne Bedarfsleistungen). Auf diese Weise wird der grundlegenden Unterscheidung von Leistungsarten im System der sozialen Sicherheit Rechnung getragen (**Abbildung 4**):

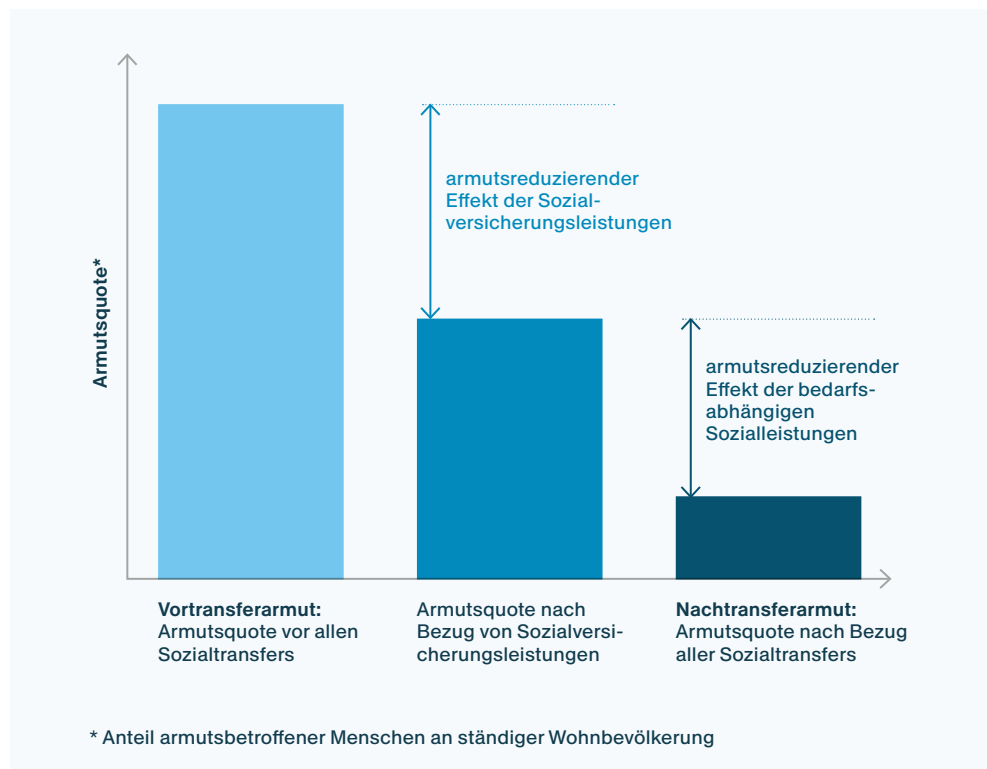
vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im
Überblick»

- **Sozialversicherungen** sichern existenzielle Risiken verbindlich für nahezu die ganze Bevölkerung oder die Erwerbsbevölkerung ab und werden – bei Eintreten dieses Risikos – unabhängig von der finanziellen Bedürftigkeit ausgerichtet. In welchem Ausmass diese «universellen» Leistungen faktisch auch vor Armut schützen, zeigt der Vergleich zwischen Vortransferarmut und Armut nach Bezug von Sozialversicherungsleistungen.
- **Bedarfsabhängige Sozialleistungen** kommen dann zum Tragen, wenn allfällige Ansprüche auf Sozialversicherungsleistungen ausgeschöpft sind oder diese nicht ausreichen, um eine finanzielle Bedürftigkeit abzuwenden. In welchem Ausmass diese Leistungen die Armut zu reduzieren vermögen, zeigt der Vergleich zwischen der Armut nach Bezug von Sozialversicherungsleistungen und der Armut nach Bezug aller Sozialtransfers.

Sozialversicherungsleistungen haben vor und nach der Pensionierung eine grundsätzliche andere Funktion. Während sie im Erwerbsalter spezifische finanzielle Risiken abdecken, sind sie im Rentenalter als Basis des Haushaltseinkommens gedacht. Deshalb müssen die armutsreduzierenden Effekte von Sozialleistungen in diesen Lebensphasen separat betrachtet werden. Zu diesem Zweck werden die Haushalte im Folgenden in zwei Gruppen geteilt – solche, in denen alle Haushaltsmitglieder eine Altersrente beziehen, und solche, in denen niemand eine Altersrente bezieht («gemischte» Haushalte, in denen nur ein Teil der Personen eine Altersrente hat, sind ausgeklammert).

Bei der Interpretation der Ergebnisse sind zwei wichtige Punkte zu beachten: Erstens beziehen sich die Auswertungen jeweils auf das Haushaltseinkommen eines gesamten Jahres. Wenn Sozialleistungen Armut für eine kurze Zeitdauer abwenden, ist nicht garantiert, dass sich dies auch in einer Analyse des Jahreseinkommens widerspiegelt. Zweitens können die armutsreduzierenden Effekte von Sozialleistungen nur so weit berücksichtigt werden, als es sich um direkte Zahlungen an die betroffenen Personen und Haushalte handelt. Weil die hier gewählte Definition von Armut auf die Einkommen abstellt, fallen Sachleistungen oder Kostenvergütungen nicht in Betracht. Dies betrifft unter den Sozialversicherungen beispielsweise die obligatorische Krankenpflegeversicherung, unter den Bedarfsleistungen vor allem gewisse Elemente der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV sowie von kantonalen Alters- und Invaliditätsbeihilfen (z. B. Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten).

Abbildung 4
Schematische Darstellung der Vor- und Nachtransferarmut



II.A0040.25.V1.00.d

B.1.1 PERSONEN IN HAUSHALTEN OHNE ALTERSRENTEN

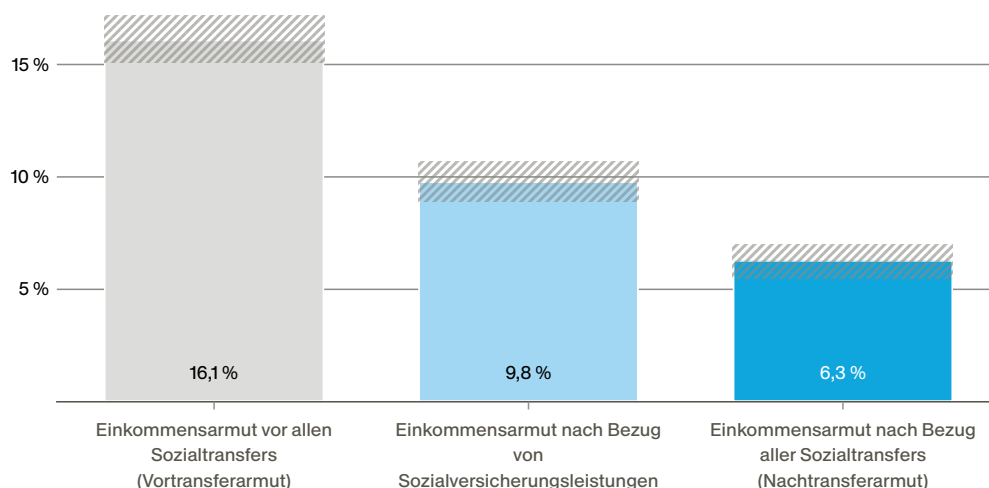
In der Schweiz lebten 2023 rund 6,5 Millionen Menschen in einem Haushalt, der keine Altersrente bezieht. Ohne Sozialleistungen wären 16,1 % dieser Menschen von Einkommensarmut betroffen (Abbildung 5). Nach dem Bezug von Sozialversicherungsleistungen sinkt dieser Anteil auf 9,8 %, nach dem Bezug von Bedarfsleistungen auf 6,3 %. Obwohl Sozialversicherungsleistungen in der Regel nicht ausdrücklich auf die materielle Existenzsicherung zielen, ist ihr Beitrag zu Armutsbekämpfung somit beachtlich. Er übertrifft auch vor der Pensionierung tendenziell den Effekt der bedarfsabhängigen Sozialleistungen.

Zum Effekt der Bedarfsleistungen gibt es verschiedene kantonale Steuerdatenanalysen, die alle zu ähnlichen Ergebnissen kommen: In den Kantonen Bern (2015) und Basel-Landschaft (2019) wird die Einkommensarmut dank Bedarfsleistungen um rund ein Drittel gesenkt (Fluder et al. 2020, S. 66–67; Hümbelin et al. 2022, S. 44); im Kanton Luzern (2020) reduziert sich die finanzielle Armut (berechnet unter Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen) um gut die Hälfte (Lustat 2024, S. 21).¹⁰ Tendenziell grösser erscheint der Effekt im Kanton Basel-Stadt (2019), der mit den Familienmietzinsbeiträgen über eine kantonsspezifische Bedarfsleistung verfügt (Fluder und Lehmann 2024, S. 23–24).

Welche Sozialwerke sind nun konkret für die Reduktion der Einkommensarmut verantwortlich? Dies wird im Folgenden separat für die Sozialversicherungen und die bedarfsabhängigen Sozialleistungen gezeigt.

Abbildung 5
Vor- und Nachtransferarmut von Personen in Haushalten ohne Altersrenten, 2023

▨ 95%-Konfidenzintervall



II.A0050.25.V1.23.d

Bemerkung: Einkommensarmut ohne Berücksichtigung allfälliger Vermögensbestände; Armutsgrenze gemäss

SKOS-Richtlinien (soziales Existenzminimum)

Quelle: BFS – SILC 2023, © BSV 2025

Sozialversicherungen

In absoluten Zahlen ausgedrückt, wurden 2023 rund 410 000 Personen, die in Haushalten ohne Altersrentenbezug leben, dank Sozialversicherungsleistungen vor Einkommensarmut verschont. Dabei dominieren drei Sozialversicherungen (**Abbildung 6**):

- Gut zwei Drittel der Personen kommen aus Haushalten, die Familienzulagen, Mutterschaftsentschädigungen oder andere Sozialleistungen für Familien beziehen. Die Abgrenzung zu den Bedarfsleistungen ist in diesem Fall aus erhebungstechnischen Gründen nicht möglich, die Kategorie enthält auch Leistungen, die ausschliesslich für Familien in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen geschaffen wurden (z. B. Ergänzungsleistungen für Familien, bedarfsabhängige Mutterschafts- oder Elternbeiträge). Insofern wird der Effekt der Sozialversicherungen in diesem Punkt überschätzt. Im Durchschnitt tragen die Sozialleistungen für Familien bei diesen Personen etwas weniger als einen Zehntel an das Haushaltseinkommen bei. Das mag angesichts der Wirkung als nicht besonders viel erscheinen, doch können relativ kleine Beträge ausreichen, um Working-Poor-Familien über die Armutsgrenze zu heben. Zudem können die Sozialleistungen für Familien ihren armutsreduzierenden Effekt in Kombination mit anderen Sozialversicherungsleistungen (z. B. Arbeitslosen- taggelder, IV-Rente) entfalten.
- Rund ein Drittel der Personen lebt in Haushalten, die von Arbeitslosigkeit betroffen sind und deshalb im Verlauf eines Jahres Taggelder der Arbeitslosen- versicherung erhalten haben. Die Leistungen machen im Durchschnitt 24 % des Haushaltseinkommens aus. Weil Erwerbseinkommen vor der Pensionie- rung in der Regel die wichtigste Einkommensquelle bilden, erscheint auch dieser Anteil am Haushaltseinkommen eher gering. Er ist zum einen darauf zurückzuführen, dass sich der Anteil auf das gesamte Jahreseinkommen be- zieht und Arbeitslosentaggelder oftmals nicht über das ganze Jahr bezogen werden. Zum anderen tragen in Paar- und Familienhaushalten oftmals mehre- re Personen zum Erwerbseinkommen bei.

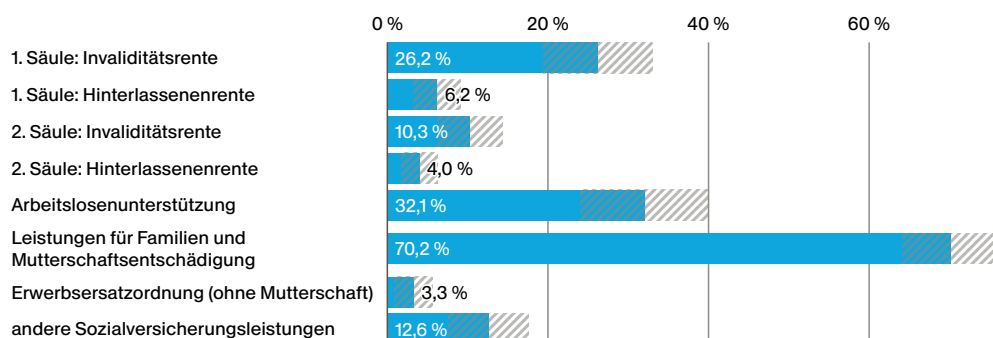
- Ebenfalls ein Drittel lebt in Haushalten, die Leistungen aus der ersten Säule beziehen. Mehrheitlich handelt es sich um eine Rente der Invalidenversicherung, seltener um eine solche der Hinterlassenenversicherung. Teilweise kommen dazu auch Leistungen aus der beruflichen Vorsorge. Im Durchschnitt machen die Leistungen der ersten Säule ungefähr einen Drittel des Haushaltseinkommens aus, für diejenigen der zweiten Säule sind keine zuverlässigen Aussagen möglich.

Abbildung 6

Personen, die wegen Sozialversicherungsleistungen nicht von Armut betroffen sind: bezogene Leistungen (im Haushalt), 2023

Personen in Haushalten ohne Altersrenten

▨ 95%-Konfidenzintervall



IL.A0060.25.V1.23.d

Bemerkung: Andere Sozialversicherungsleistungen: Krankentaggelder, Leistungen der Unfallversicherung und der Militärversicherung, Renten aus dem Ausland. Einkommensarmut ohne Berücksichtigung allfälliger Vermögensbestände; Armutsgrenze gemäss SKOS-Richtlinien (soziales Existenzminimum)

Lesebeispiel: 32,1 % der Personen, die wegen Sozialversicherungsleistungen nicht von Armut betroffen sind, leben in Haushalten, in denen im Verlauf des Jahres mindestens eine Person Taggelder der Arbeitslosenversicherung erhalten hat.

Quelle: BFS – SILC 2023, © BSV 2025

Detaillierten Analysen zum armutsreduzierenden Effekt einzelner Sozialversicherungen sind wegen der relativ kleinen Fallzahlen in SILC Grenzen gesetzt. Auch ist es aus grundsätzlichen Überlegungen nicht möglich, den armutsreduzierenden Effekt einer einzelnen Sozialversicherung zuzuschreiben. In gewissen Konstellationen reichen die einzelnen Sozialversicherungsleistungen für sich alleine nicht aus, um einen Haushalt über die Armutsgrenze zu heben, sondern entfalten diese Wirkung einzig in gegenseitiger Kombination (z. B. Renten der 1. und der 2. Säule). Weil die Sozialversicherungen in keiner Hierarchie zueinander stehen, lässt sich in diesen Fällen keine Leistung bestimmen, die für die Armutsreduktion bestimmend wäre.

Bedarfsabhängige Sozialleistungen

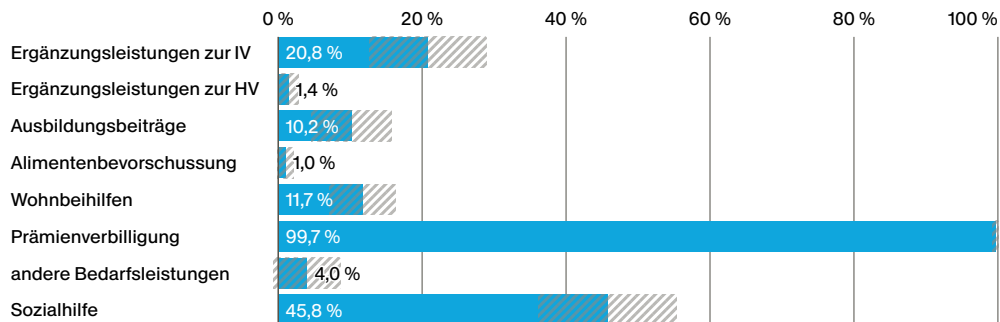
Insgesamt leben rund 230 000 Personen in Haushalten, die dank bedarfsabhängigen Sozialleistungen eine Situation der Einkommensarmut abwenden konnten.¹¹ Alle diese Haushalte werden mit Prämienverbilligungen unterstützt – entweder direkt oder im Rahmen der Sozialhilfe oder der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Bei knapp der Hälfte der Personen enthält das Haushaltseinkommen zudem Leistungen der Sozialhilfe, bei einem Fünftel Ergänzungsleistungen zur IV (Abbildung 7). Bemerkenswert ist, dass ungefähr ein Zehntel der betroffenen Haushalte angibt, Wohnbeihilfen (z. B. öffentliche Mietzuschüsse) zu erhalten. Da nur zwei Kantone – Genf und Basel-Stadt – Wohnbeihilfen kennen (siehe Abschnitt A.3, Tabelle 3), handelt es sich offensichtlich in vielen Fällen um kommunale Leistungen. Auch ist nicht vollständig auszuschliessen, dass einige Befragte vorübergehende Wohnkostenzuschüsse von gemeinnützigen Organisationen entsprechend einstuften, allenfalls auch die Finanzierung von Wohnkosten durch die Sozialhilfe oder die Ergänzungsleistungen.

Abbildung 7

Personen, die wegen bedarfsabhängigen Sozialleistungen nicht von Armut betroffen sind: bezogene Leistungen (im Haushalt), 2023

Personen in Haushalten ohne Altersrenten

▨ 95%-Konfidenzintervall



II.A0070.25.V1.23.d

Bemerkung: IV: Invalidenversicherung; HV: Hinterlassenenversicherung. Einkommensarmut ohne Berücksichtigung allfälliger Vermögensbestände; Armutsgrenze gemäss SKOS-Richtlinien (soziales Existenzminimum)

Lesebeispiel: 45,8 % der Personen, die wegen Bedarfsleistungen nicht von Armut betroffen sind, leben in Haushalten, in denen im Verlauf des Jahres mindestens eine Person Sozialhilfe erhalten hat.

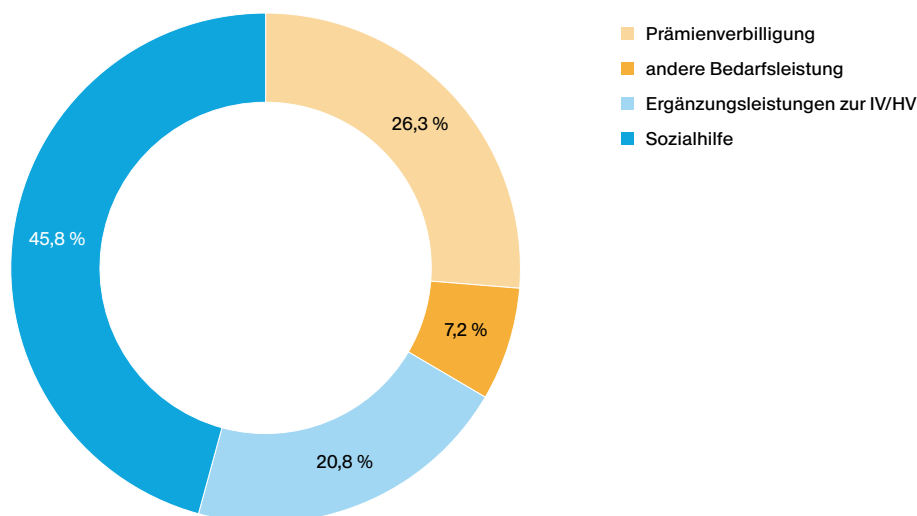
Quelle: BFS – SILC 2023, © BSV 2025

Anders als die Sozialversicherungen haben die Bedarfsleistungen einen subsidiären Charakter: Ein Anspruch besteht dann, wenn vorgelagerte Sozialleistungen die finanzielle Bedürftigkeit nicht abzuwenden vermögen. Auch unter den Bedarfsleistungen gibt es Abstufungen: Während sich die Prämienverbilligungen an verhältnismässig breite Bevölkerungsschichten wenden, sind die Sozialhilfe und – für eine spezifische Zielgruppe – die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV spezifisch darauf ausgerichtet, das soziale Existenzminimum zu garantieren, wenn die vorgelagerten Sozialleistungen dies nicht zu erreichen vermögen.

Rund ein Drittel der 230 000 Personen kann eine Armutssituation dank Bedarfsleistungen abwenden, die der Sozialhilfe oder den Ergänzungsleistungen vorgelagert sind (**Abbildung 8**: hell- und dunkelorange Flächen). In der Mehrheit dieser Fälle genügen ausschliesslich die Prämienverbilligungen, um Einkommensarmut zu verhindern. In einer nationalen Perspektive reichen andere vorgelagerte Bedarfsleistungen selten aus, um dies zu leisten: Bei weniger als einem Zehntel der 230 000 Personen lässt sich dies beobachten. Dies deckt sich mit der Feststellung, dass das Ausgabenvolumen dieser Bedarfsleistungen vergleichsweise gering ausfällt (siehe Abschnitt A.3, **Abbildung 3**). Gleichzeitig ist zu betonen, dass sich die Erkenntnis auf die Gesamtschweiz bezieht. Die Vielfalt der kantonalen Leistungssysteme ist sehr gross und einige Kantone wenden erhebliche Mittel für andere Bedarfsleistungen auf. Um deren armutsabwendende Wirkung zu messen, sind spezifische kantonale Analysen notwendig, welche im Rahmen der SILC-Analysen aufgrund der kleinen Fallzahlen nicht durchgeführt werden.

Abbildung 8 Personen, die wegen bedarfsabhängigen Sozialleistungen nicht von Armut betroffen sind: ausschlaggebende Leistung (im Haushalt), 2023

Personen in Haushalten ohne Altersrenten



II.A0080.25.V1.23.d

Bemerkung: IV: Invalidenversicherung; HV: Hinterlassenenversicherung. Die Summe der Prozentwerte kann aufgrund von Rundungen von 100 % abweichen. «Prämienverbilligung»: Haushalt bezieht nur Prämienverbilligungen, keine anderen Bedarfsleistungen; «Andere Bedarfsleistung»: Haushalt bezieht neben Prämienverbilligung noch weitere Bedarfsleistungen, aber keine Ergänzungsleistungen zur IV/HV und keine Sozialhilfe; «Ergänzungsleistungen zur IV/HV»: Haushalt bezieht Ergänzungsleistungen zur IV/HV (plus allfällige weitere Bedarfsleistungen); «Sozialhilfe»: Haushalt bezieht Sozialhilfe (plus allfällige weitere Bedarfsleistungen). Einkommensarmut ohne Berücksichtigung allfälliger Vermögensbestände; Armutsgrenze gemäss SKOS-Richtlinien (soziales Existenzminimum)

Quelle: BFS – SILC 2023, © BSV 2025

B.1.2 PERSONEN IN HAUSHALTEN MIT ALTERSRENTEN

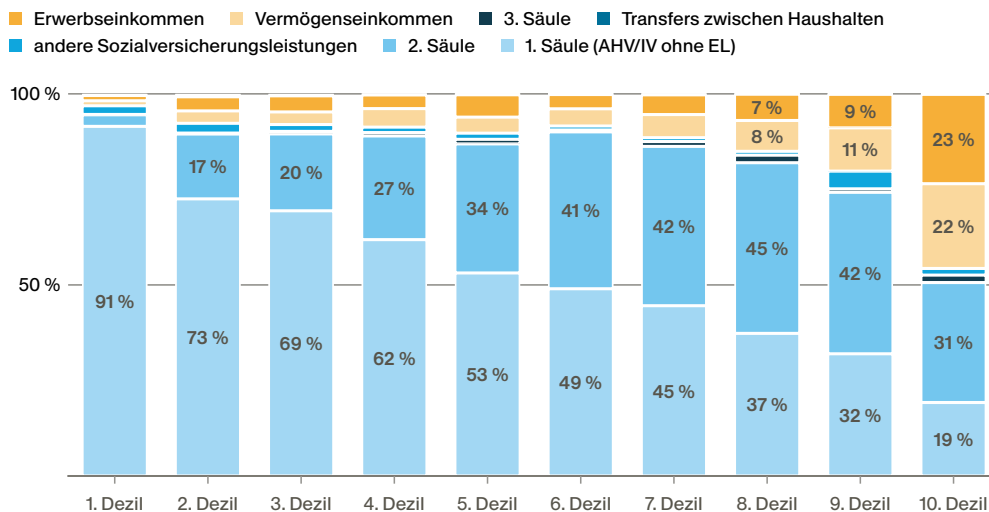
Situation vor dem Bezug von Bedarfsleistungen

Bei Personen im Rentenalter bilden Sozialversicherungsleistungen – die Renten der AHV und der beruflichen Vorsorge – die Basis des Haushaltseinkommens. **Abbildung 9** zeigt für Haushalte, in denen alle Mitglieder eine Altersrente beziehen, wie sich das Einkommen vor dem allfälligen Bezug bedarfsabhängiger Sozialleistungen zusammensetzt. Die Haushalte sind in zehn gleich grosse Einkommensgruppen unterteilt – links der Zehntel mit den geringsten Einkommen, rechts der Zehntel mit den grössten Einkommen. (In den Einkommen nicht berücksichtigt ist der Vermögensverzehr, wenn Leistungen der Altersvorsorge in Kapitalform bezogen wurden.)

Aus der Abbildung wird deutlich: Fast bei allen Einkommensgruppen dominieren die Renten als Einkommensquelle. Dabei verändert sich jedoch das Verhältnis von erster und zweiter Säule: Bei den geringsten Einkommen ist der Anteil der zweiten Säule noch sehr bescheiden, bis zur oberen Mitte steigt er kontinuierlich an und macht fast die Hälfte des Haushaltseinkommens aus. Einzig bei der einkommensstärksten Gruppe ergibt sich ein anderes Bild: Dort dominieren die Vermögenserträge und die Erwerbseinkommen; der Anteil von Renten der zweiten Säule ist deshalb vergleichsweise gering.

Abbildung 9 Personen in Haushalten mit Altersrenten: Zusammensetzung der Haushaltseinkommen nach Einkommensgruppen (Dezile), 2023

Haushaltseinkommen vor Bezug von Bedarfsleistungen



II.A0090.25.V1.23.d

Bemerkung: Personen in Haushalten, in denen alle Mitglieder eine Altersrente beziehen. Die Summe der Prozentwerte kann aufgrund von Rundungen von 100 % abweichen. Andere Sozialversicherungsleistungen: Krankentaggelder, Leistungen der Unfallversicherung und der Militärversicherung, Renten aus dem Ausland.

Lesebeispiel: Bei Personen, deren Haushalt zu den 10 % mit dem tiefsten Haushaltseinkommen gehört (1. Dezil), machen Renten aus der 1. Säule 91 % des Haushaltseinkommens aus.

Quelle: BFS – SILC 2023, © BSV 2025

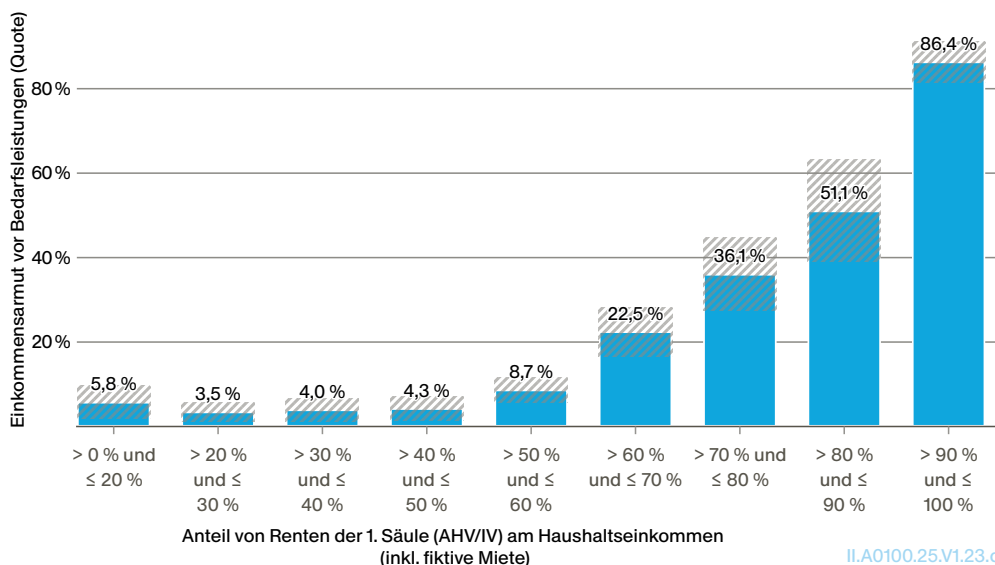
Angesichts der grossen Bedeutung der Altersrenten ist es nicht sehr aussagekräftig, für Pensionierte eine Quote der Vortransferarmut zu berechnen. Sie liegt für die Einkommensarmut – also ohne Berücksichtigung der Vermögen – bei rund 90 %. Interessant ist vielmehr die Frage, wie gut die Renten vor Armut schützen. Die AHV-Rente allein reicht für die Existenzsicherung nicht aus, ihr Maximalbetrag liegt hierfür zu tief. Erst wenn ein Haushalt mindestens zwei Fünftel des Einkommens aus anderen Quellen als Renten der ersten Säule bezieht, reduziert sich das Armutsrisiko massgeblich ([Abbildung 10](#)). Dieses zusätzliche Einkommen stammt meistens aus der zweiten Säule. Ihre Leistungen spielen im bestehenden System der Altersvorsorge also eine entscheidende Rolle, wenn es um die Frage geht, ob die Renten insgesamt existenzsichernd ausfallen.

Abbildung 10

Anteil von Renten der ersten Säule (AHV/IV) am Haushaltseinkommen und Quote der Einkommensarmut (vor Bedarfsleistungen), 2023

Personen in Haushalten mit Altersrenten

▨ 95%-Konfidenzintervall



IL.A0100.25.V1.23.d

Bemerkung: Personen in Haushalten, in denen alle Mitglieder eine Altersrente beziehen. Einkommensarmut ohne Berücksichtigung allfälliger Vermögensbestände; Armutsgrenze gemäss SKOS-Richtlinien (soziales Existenzminimum)

Lesebeispiel: Unter den Personen, die in Haushalten leben, in denen ohne Bedarfsleistungen zwischen 50 % und 60 % des Haushaltseinkommens aus Renten der ersten Säule stammen (fünfte Säule von links), sind 8,7 % von Einkommensarmut betroffen (vor dem Bezug von Bedarfsleistungen).

Quelle: BFS – SILC 2023, © BSV 2025

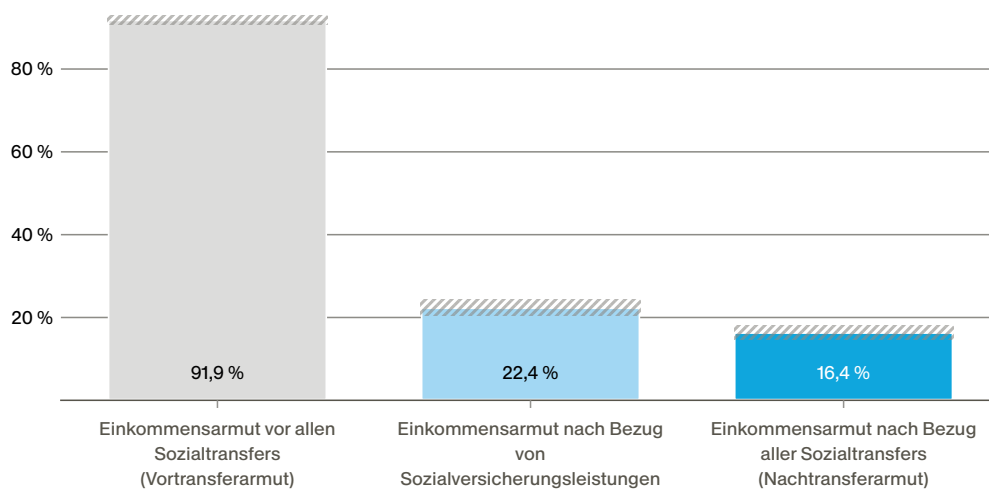
Situation nach dem Bezug von Bedarfsleistungen

Genügen die Renten und die privaten Einkommen nicht, so kommen die bedarfsabhängigen Sozialleistungen zum Tragen. Dies sind bei Pensionierten fast ausschliesslich die Ergänzungsleistungen zur AHV (inkl. Prämienverbilligungen). Nach Bezug von Altersrenten – und allfälligen weiteren Sozialversicherungsleistungen – beträgt die Quote der Einkommensarmut bei Personen in Haushalten mit Altersrente 22 % (Abbildung 11). Die Ergänzungsleistungen zur AHV und weitere Bedarfsleistungen reduzieren diese Quote um rund ein Viertel auf 16 %. Wie im Grundlagenheft «Armut in der Schweiz im Überblick» (Abschnitt B.2.2) dargelegt, ist das Niveau der Einkommensarmut im Rentenalter vorsichtig zu interpretieren: Nicht wenige Haushalte besitzen Vermögen, mit denen sie Einkommenslücken kompensieren können. Für das Jahr 2023 fehlen in SILC Vermögensdaten. Für 2022 konnte gezeigt werden, dass sich die Armutsquote im Rentenalter unter Berücksichtigung der finanziellen Reserven um ungefähr die Hälfte reduziert. Dabei wurde der jährliche Vermögensverzehr anhand der verbleibenden Lebenserwartung bestimmt (Verbrauch des Nettovermögens bis zum Lebensende).

vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im
Überblick», (Abschnitt B.2.2).

Abbildung 11
Vor- und Nachtransferarmut von Personen in Haushalten mit Altersrenten, 2023

▨ 95%-Konfidenzintervall



II.A0110.25.V1.23.d

Bemerkung: Personen in Haushalten, in denen alle Mitglieder eine Altersrente beziehen. Einkommensarmut ohne Berücksichtigung allfälliger Vermögensbestände; Armutsgrenze gemäss SKOS-Richtlinien (soziales Existenzminimum)

Quelle: BFS – SILC 2023, © BSV 2025

B.1.3 GESAMTE BEVÖLKERUNG

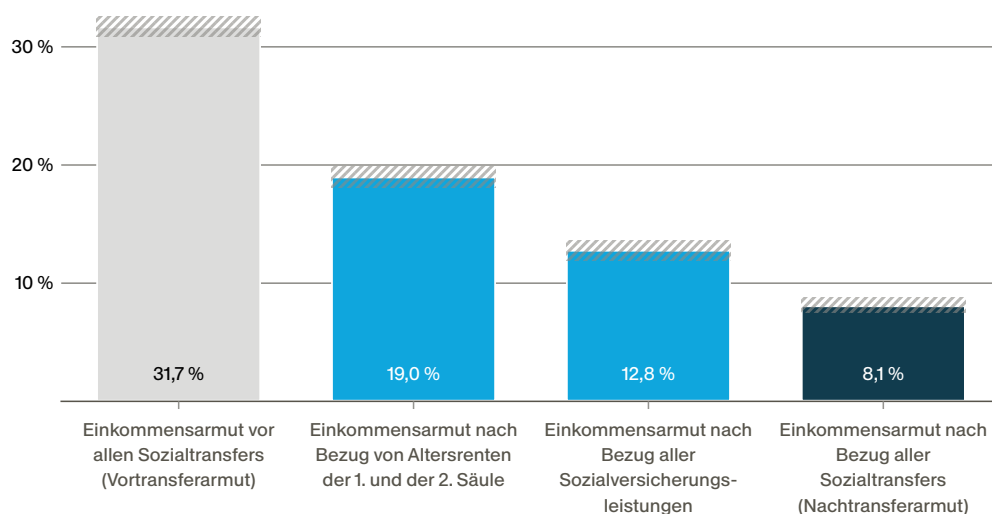
Setzt man die Analysen für beide Bevölkerungsgruppen – Personen in Haushalten mit und ohne Altersrentenbezug – zusammen, so ergibt sich folgendes Bild: Ohne Sozialleistungen wäre nahezu ein Drittel der Bevölkerung von Einkommensarmut betroffen (Abbildung 12). Dieser hohe Wert kann allerdings zu Missverständnissen führen, weil die Sozialversicherungen vor und nach der Pensionierung eine andere Funktion ausüben. Seniorinnen und Senioren werden nicht mit Sozialleistungen unterstützt, weil sie ein existenzielles Risiko unerwartet getroffen hätte. Die Altersvorsorge beruht vielmehr auf einem gesellschaftlichen Konsens, das Erwerbsleben zu begrenzen und anschliessend den Lebensunterhalt durch Leistungen der ersten und der zweiten Säule zu gewährleisten.

Stellt man die Altersrenten der ersten und der zweiten Säule in Rechnung, so sind noch 19 % der Bevölkerung von Einkommensarmut betroffen. Zugespielt formuliert, geschieht dies hauptsächlich aus zwei Gründen: Entweder weil ihr Haushalt keine ausreichenden Einkünfte aus Erwerbsarbeit erzielt oder weil die Altersrenten zu gering sind, um das Existenzminimum zu sichern. Die weiteren Sozialversicherungsleistungen reduzieren die Quote auf 12,8 %, die bedarfsabhängigen Sozialleistungen auf 8,1 %.

Wie eingangs festgehalten, beziehen sich die Analysen auf die Jahreseinkommen der Haushalte. Auf dieser Basis berechnet ist die Zahl der Einkommensarmen grösser als die Zahl der Menschen, die das soziale Existenzminimum dank bedarfsabhängiger Sozialleistungen erreichen (8,1 % vs. 4,7 % der ständigen Wohnbevölkerung).¹² Dies zeigen auch Steuerdatenanalysen für die Kantone Bern (2015) und Basel-Landschaft (2019) (Fluder et al. 2020, S. 66–67; Hümbelin et al. 2022, S. 44). Bei der Würdigung dieses Sachverhalts ist zu berücksichtigen, dass die für die statistischen Analysen verwendete Armutsgrenze keine direkte Auskunft darüber gibt, ob eine Person Anspruch auf Bedarfsleistungen hat. Insbesondere sind die Vermögen nicht eingeschlossen. Auch unter Einschluss dieser Punkte deuten die Ergebnisse aber darauf hin, dass die materielle Existenzsicherung in der Schweiz ein Potenzial für Verbesserungen hat. Die Fragen, wie verbreitet der Nichtbezug von Sozialleistungen ist und welche Handlungsmöglichkeiten sich in diesem Zusammenhang eröffnen, werden in Abschnitt C.1 vertieft diskutiert.

Abbildung 12
Vor- und Nachtransferarmut in der gesamten Bevölkerung, 2023

▨ 95%-Konfidenzintervall



IL.A0120.25.V1.23.d

Bemerkung: Einkommensarmut ohne Berücksichtigung allfälliger Vermögensbestände; Armutsgrenze gemäss SKOS-Richtlinien (soziales Existenzminimum)
Quelle: BFS – SILC 2023, © BSV 2025

B.1.4 BEDEUTUNG VON STEUERN UND SOZIALEN SACHTRANSFERS

Sozialleistungen sind nicht die einzige Möglichkeit des Staates, finanzschwache Haushalte zu unterstützen. Alternative Instrumente bilden das Steuersystem und soziale Sachtransfers. Unter Letzteren werden Güter und Dienstleistungen verstanden, die zu vergünstigten Preisen oder kostenlos zur Verfügung gestellt werden (United Nations Economic Commission for Europe 2017, S. 56–60; Tonkin et al. 2014). Beispiele hierfür sind etwa das öffentliche Bildungswesen, vergünstigter Wohnraum oder einkommensabhängige Kita-Tarife.

Weil sich das Steuersystem und soziale Sachtransfers von Gemeinde zu Gemeinde unterscheiden können, fällt es schwer, sich einen Überblick zu verschaffen und ihre jeweilige Bedeutung für die Armutsbekämpfung zu bestimmen. In den Nullerjahren wurden Studien durchgeführt, die für alle Kantonshauptorte prüften, wie viel Geld einem Haushalt im Tieflohnbereich übrig bleibt, wenn Steuern und der Sozialhilfe vorgelagerte Sozialleistungen in Rechnung gestellt werden (Wyss und Knupfer 2004; Knupfer und Bieri 2007; vgl. auch Knupfer und Knöpfel 2005). Als soziale Sachtransfers wurden die Ausgaben für die familienergänzende Kinderbetreuung berücksichtigt. Mit Wohnungsmieten und Krankenkassenprämien wurden die wichtigsten Faktoren der kantonal unterschiedlichen Lebenshaltungskosten veranschlagt. Weil die Effekte je nach Lebenssituation erheblich variieren können, wurden die Modellberechnungen für unterschiedliche Falltypen durchgeführt.

Bei einem alleinlebenden Niedriglohnbezüger mit Alimentverpflichtungen bewegte sich das verfügbare Einkommen, das nach Steuern und Transfers verbleibt, in den meisten Kantonshauptorten auf einem ähnlichen Niveau. Grössere Unterschiede zeigten sich in Familienhaushalten, sowohl für Alleinerziehende wie auch für Paarhaushalte mit Kindern. Während sich ungefähr die Hälfte der Kantonshauptorte nahe am Durchschnitt bewegte ($\pm 5\%$), wichen die übrigen Hauptorte stärker davon ab – teilweise mehrere Hundert Franken pro Monat. Das höchste verfügbare Einkommen übertraf das geringste um mehr als die Hälfte.

Mit Bezug auf Armut ist festzuhalten: Fällt das Einkommen unter das Existenzminimum, besteht Anspruch auf Sozialhilfe (oder allenfalls auf Ergänzungsleistungen zur AHV/IV). Die vergleichenden Modellberechnungen erlauben deshalb keine direkten Schlüsse auf das Armutsrisiko. Sie zeigen jedoch, in welchem Ausmass Geringverdienende mit Instrumenten der materiellen Existenzsicherung unterstützt werden, die einen Sozialhilfebezug verhindern können.

Für die Bevölkerung im Erwerbsalter sind vergleichbare Studien seither nicht wiederholt worden.¹³ Regelmässig verfügbar sind Angaben zur Besteuerung kleiner Einkommen, welche die Eidgenössische Steuerverwaltung veröffentlicht. Sie zeigen für unterschiedliche Familienkonstellationen, bei welchem Bruttoerwerbseinkommen die Steuerpflicht einsetzt.¹⁴ Seit 2010 wurde das steuerbefreite Einkommen in mehreren Kantonshauptorten erhöht, in Einzelfällen markant. Diese Veränderungen können sich je nach Familienkonstellation unterscheiden. Nach wie vor bestehen zwischen den Kantonshauptorten aber erhebliche Unterschiede: Bei ledigen Personen bewegte sich die Bandbreite des steuerbefreiten Bruttoerwerbseinkommens 2024 zwischen 8470 und 29 950 Franken pro Jahr; bei erwerbstätigen Ehepaaren mit zwei Kindern und zwei Einkommen (Aufteilung 70/30) zwischen 31 505 Franken und 107 810 Franken pro Jahr.¹⁵

Nach Einsetzen der Steuerpflicht fällt die konkrete Belastung je nach Gemeinde unterschiedlich stark aus, auch kennen mehrere Kantone besondere Abzüge für niedrige Einkommen. Zudem können finanzschwache Haushalte um individuellen Steuererlass ersuchen. In welchem Ausmass das Steuersystem dazu führt, dass das verfügbare Haushaltseinkommen unter das soziale Existenzminimum sinkt oder sich eine bereits bestehende Armutslücke weiter vergrössert, ist für die Schweiz bisher nur sehr punktuell untersucht. Berechnungen für vier Kantone (AG, SG, VS, ZH) zeigen, dass ungefähr jede 15. einkommensarme Person wegen Steuerverpflichtungen unter die Armutsgrenze gerutscht ist (Hümbelin et al. 2025, S. 17).¹⁶

B.2 SOZIALHILFE

- 2023 wurden in der Schweiz 366 400 Menschen von der Sozialhilfe unterstützt. Ungefähr zwei Drittel dieser Personen werden in der Statistik der wirtschaftlichen Sozialhilfe geführt, ein Drittel in den Sozialhilfestatistiken des Asyl- und Flüchtlingsbereichs. In rechtlicher Hinsicht sind mindestens 112 600 Personen dem Regime der Asylsozialhilfe zuzurechnen (Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene ohne Flüchtlingsstatus, Personen mit Schutzstatus S). Dies bedeutet, dass sie Sozialhilfe zu reduzierten Ansätzen beziehen.
- Unmittelbar nach ihrer Ankunft in der Schweiz sind die meisten Asylsuchenden auf die Sozialhilfe angewiesen. Ihre Zahl schwankt stark, sie hängt von internationalen Konflikten und Migrationsbewegungen ab. Deshalb ist es sinnvoll, die Statistiken der wirtschaftlichen Sozialhilfe sowie des Asyl- und Flüchtlingsbereichs separat zu betrachten. Eine Durchlässigkeit besteht insofern, als Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs nach fünf Jahren (anerkannte Flüchtlinge) bzw. sieben Jahren (vorläufig Aufgenommene) in die Statistik der wirtschaftlichen Sozialhilfe wechseln. Die Kennzahlen und Analysen zur Schweizer Sozialhilfe beziehen sich in der Regel auf die Statistik der wirtschaftlichen Sozialhilfe.
- Die Sozialhilfequote gibt an, welcher Anteil der ständigen Wohnbevölkerung in einem bestimmten Jahr mindestens einmal von der Sozialhilfe unterstützt worden ist. Von Anfang der 1970er-Jahre bis Mitte der 2000er-Jahre ist die Sozialhilfequote stark gestiegen. Seither ist sie durch eine relativ grosse Stabilität gekennzeichnet und bewegt sich um 3 %. In der jüngeren Vergangenheit ist die Tendenz sinkend, unter anderem dank einer günstigen Arbeitsmarktlage. 2023 betrug die Sozialhilfequote 2,8 %.
- Bei der Sozialhilfe handelt es sich um «bekämpfte Armut». Vielen Klientinnen und Klienten würden ohne die Sozialhilfe selbst die notwendigsten Lebensgrundlagen fehlen. Im Vergleich mit Personen, die gemäss Statistik einkommensarm sind, sind Sozialhilfebeziehende seltener erwerbstätig und häufiger ohne nachobligatorischen Bildungsabschluss. Auch haben sie überdurchschnittlich oft mit gesundheitlichen Problemen zu kämpfen.

- Das persönliche Risiko, für längere Zeit Sozialhilfe zu beziehen, hat sich in der Vergangenheit kaum verändert. Seit 2021 hat es tendenziell abgenommen. Auf den Sozialdiensten gibt es trotzdem immer mehr Dossiers mit sehr langen Bezugsdauern (sechs Jahre und mehr). Weil ihnen die Ablösung nur selten gelingt, erhalten sie im Fallbestand von Jahr zu Jahr etwas mehr Gewicht. Unter den laufenden Sozialhilfedossiers des Jahres 2023 hatten 25 % eine Bezugsdauer von mindestens sechs Jahren.

Die Erhebung zu Einkommen und Lebensbedingungen (SILC), auf der die Armutsstatistik beruht, vermittelt aufgrund ihrer Fallzahlen nur einen begrenzten Einblick in die einzelnen Leistungszweige der sozialen Sicherheit. Die Daten, die in der Verwaltung der Sozialleistungen entstehen, erlauben diesbezüglich präzisere Analysen: Sie stammen nicht aus einer Stichprobe, sondern bilden eine Vollerhebung der Bezügerinnen und Bezüger.

Im Folgenden werden solche Administrativdaten genutzt, um die beiden existenzsichernden Bedarfsleistungen zu beschreiben, welche die grösste Breitenwirkung haben: die Sozialhilfe einerseits (vorliegender [Abschnitt B.2](#)), die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV andererseits (folgender [Abschnitt B.3](#)). Anders als die Armutsstatistik vermitteln sie ein Bild der «bekämpften Armut». Sie geben Auskunft über Personen, die mangels finanzieller Ressourcen auf staatliche Unterstützung angewiesen sind, um ihre Existenz zu sichern. Die Vollerhebungen ermöglichen es, die Entwicklung des Leistungsbezugs, das Profil der unterstützten Personen und ihre Verläufe im System der sozialen Sicherheit detailliert nachzuzeichnen.


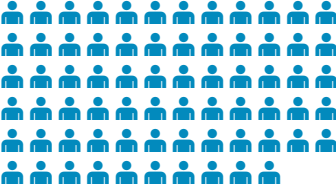









B.2.1 WIRTSCHAFTLICHE SOZIALHILFE UND SOZIALHILFE IM ASYL- UND FLÜCHTLINGSBEREICH

Im Jahr 2023 wurden rund 366 400 Menschen in der Schweiz mindestens einmal von der Sozialhilfe unterstützt. Diese Informationen stammen aus unterschiedlichen Teilstatistiken: Rund zwei Drittel dieser Menschen sind der wirtschaftlichen Sozialhilfe zuzuordnen (WSH), ein Drittel den Statistiken des Asyl- und Flüchtlingsbereichs (SH-AsylStat, SH-Flü-Stat; [Abbildung 13](#)). Unter Letzteren sind viele aus der Ukraine geflüchtet und haben in der Schweiz den Schutzstatus S. Die Untergliederung in Teilstatistiken hat administrative Gründe: Der Bund zahlt Globalpauschalen für Sozialhilfekosten von Asylsuchenden und von anerkannten Flüchtlingen in den ersten fünf Jahren und von vorläufig Aufgenommenen in den ersten sieben Jahren nach ihrer Einreise in die Schweiz. Nach Ablauf dieser Fristen sind die Kantone und die Gemeinden für die Finanzierung zuständig, die Betroffenen werden dann in der Statistik der wirtschaftlichen Sozialhilfe geführt.

Von der statistischen Zuordnung zu unterscheiden sind die rechtlichen Bestimmungen über die Ausgestaltung der Sozialhilfe. Das Bundesrecht schreibt vor, dass Asylsuchende (Ausweis N), vorläufig Aufgenommene (Ausweis F) ohne Flüchtlingsstatus und Personen mit Schutzstatus S Sozialhilfe zu reduzierten Ansätzen beziehen («Asylsozialhilfe»). Anerkannte Flüchtlinge sind dagegen gemäss der Genfer Flüchtlingskonvention gleich zu behandeln wie die einheimische Bevölkerung. Aufgrund ihres Aufenthaltsstatus waren 2023 mindestens 112 600 Personen dem Regime der Asylsozialhilfe zuzurechnen, darunter rund 69 700 Personen mit Schutzstatus S ([Abbildung 13](#)).¹⁷


Für eine Differenzierung der Sozialhilfestatistiken gibt es nicht nur administrative, sondern auch inhaltliche Motive: Die Zahl der Sozialhilfebeziehenden im Asyl- und Flüchtlingsbereich schwankt relativ stark, weil sie von internationalen Migrationsbewegungen abhängig ist. Unmittelbar nach ihrer Einreise ist die überwiegende Mehrheit der Asylsuchenden auf die Sozialhilfe angewiesen. Dies hat verschiedene Gründe: traumatische Erfahrungen im Herkunftsland und auf der Flucht, fehlende Kenntnisse der Landessprachen, geringe formale Bildung, Nichtanerkennung von Bildungsabschlüssen, gesundheitliche Beeinträchtigungen – und das Verbot, während des Aufenthalts in den Bundesasylzentren einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Mit zunehmender Aufenthaltsdauer reduziert sich das Sozialhilferisiko, bleibt aber nach wie vor auf einem vergleichsweise hohen Niveau (BFS 16.12.2024). Bund, Kantone und Gemeinden haben ihre Bemühungen, die Erwerbsintegration von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich zu unterstützen, in den vergangenen Jahren stark intensiviert. Zentrale Instrumente sind hierbei die kantonalen Integrationsprogramme und die Integrationsagenda. Die Wirkungen werden in einem statistischen Monitoring beobachtet.¹⁸

Abbildung 13
Sozialhilfebeziehende nach rechtlichem Regime, Aufenthaltsstatus und Teilstatistik, 2023

		Statistiken der Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich	Statistik der wirtschaftlichen Sozialhilfe
ASYLSOZIALHILFE	Asylsuchende (Ausweis N)		
	Personen mit Status S		
	Vorläufig aufgenommene Personen (Ausweis F)*		
REGELSOZIALHILFE	Anerkannte Flüchtlinge mit Ausweis B**		
	Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (Ausweis F)*		
	Übrige Ausländer/innen mit Ausweis B		
	Niedergelassene (inkl. anerkannte Flüchtlinge) mit Ausweis C		
	Schweizer/innen		

II.A0130.25.V1.23.d

Bemerkungen:

 1000 Personen; Angaben pro Aufenthaltsstatus und Teilstatistik auf Tausend gerundet. Das Total entspricht 362 000 Personen (ohne Doppelzählungen). Nicht aufgeführt sind Personen mit anderen Bewilligungen, ohne Bewilligung oder fehlenden Angaben (insgesamt 1,2 % aller Sozialhilfebeziehenden).

* Vorläufig aufgenommene Personen und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge werden in den ersten sieben Jahren ihres Aufenthalts in den Sozialhilfestatistiken des Asyl- und Flüchtlingsbereichs geführt, danach in der Statistik der wirtschaftlichen Sozialhilfe.

** Anerkannte Flüchtlinge werden in den ersten fünf Jahren ihres Aufenthalts in den Sozialhilfestatistiken des Asyl- und Flüchtlingsbereichs geführt, danach in der Statistik der wirtschaftlichen Sozialhilfe.

Lesebeispiel: Rund 28 000 Sozialhilfebeziehende sind vorläufig aufgenommene Personen (ohne Doppelzählungen). Sie werden mit Ansätzen der Asylsozialhilfe unterstützt. Rund 17 000 von ihnen halten sich weniger lang als sieben Jahre in der Schweiz auf und werden deshalb in den Sozialhilfestatistiken des Asyl- und Flüchtlingsbereichs geführt. Rund 11 000 unter ihnen halten sich seit mindestens sieben Jahren in der Schweiz auf und werden deshalb in der Statistik zur wirtschaftlichen Sozialhilfe erfasst.

Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik, © BSV 2025

Statistische Analysen zur Sozialhilfe in der Schweiz konzentrieren sich in der Regel auf die wirtschaftliche Sozialhilfe (d. h. ohne Asyl- und Flüchtlingsbereich). Dies wird auch im Folgenden so gehalten. Es ist jedoch zu beachten, dass die beiden Bereiche faktisch nicht vollständig getrennt werden können: Nach fünf bzw. sieben Jahren Aufenthalt wechselt ein Teil der anerkannten Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen in die wirtschaftliche Sozialhilfe. Insofern ist auch diese mit einer Verzögerung von mehreren Jahren von Migrationsbewegungen beeinflusst – und davon, wie erfolgreich die berufliche und soziale Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen gelingt (vgl. Abschnitt B.2.3).

B.2.2 RISIKOMERKMALE VON SOZIALHILFEBEZIEHENDEN

Sozialhilfebeziehende und Armutsbetroffene im Vergleich

Wer Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe hat, leidet unter einem starken Mangel an finanziellen Ressourcen. Sozialhilfe darf einzig dann bezogen werden, wenn nahezu kein Vermögen (mehr) vorhanden ist: Alleinlebende dürfen gemäss den SKOS-Richtlinien maximal 4000 Franken Vermögen besitzen, Haushalte mit drei oder mehr Personen maximal 10 000 Franken (ab Anfang 2026: 6000 Franken bzw. 15 000 Franken). Die Einkommenssituation der betroffenen Haushalte ist in der Regel sehr prekär, die sogenannte Deckungsquote der Sozialhilfe beträgt im Durchschnitt ungefähr 80 %. Das heisst: Die Sozialhilfe kommt für 80 % der Ausgaben auf, die das soziale Existenzminimum ausmachen (BFS et al. 2023, S. 52; Lustat 2023, S. 2).

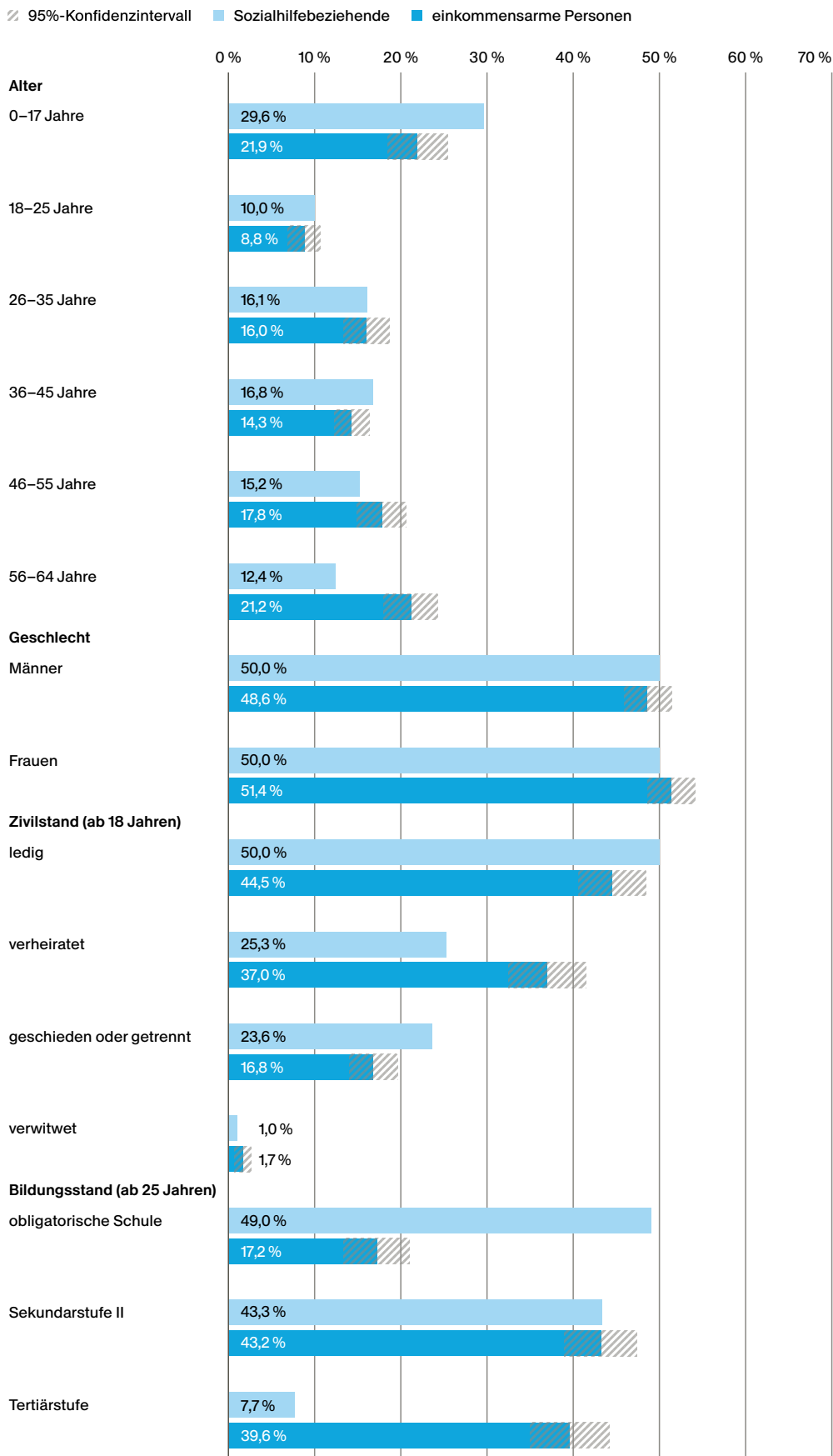
In einer Armutsperspektive sind Sozialhilfebeziehende damit eine besondere Gruppe: Einerseits sind sie der «bekämpften Armut» zuzurechnen, ihre materielle Existenz wird durch staatliche Sozialleistungen gesichert. Andererseits sind sie in besonderem Masse auf solche Unterstützungsleistungen angewiesen: Andernfalls wären in vielen Situationen die notwendigsten Lebensgrundlagen nicht mehr gewährleistet. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob und wie sich das Risikoprofil von Sozialhilfebeziehenden und einkommensarmen Menschen unterscheidet. Auskunft darüber erteilt [Abbildung 14](#). Sie zeigt die Zusammensetzung der beiden Gruppen nach unterschiedlichen soziodemografischen Merkmalen (pro Merkmalskategorie – z. B. Alter – ergibt das Total jeder Gruppe stets 100 %).

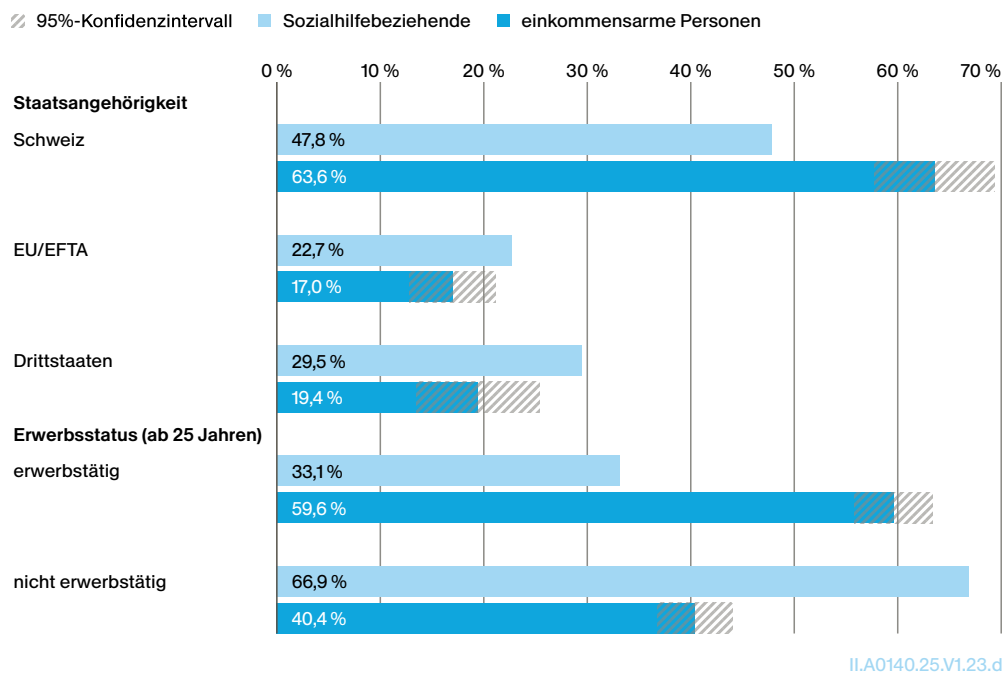
Zwei markante Unterschiede treten hervor:

- **Erwerbstätigkeit:** Unter den Sozialhilfebeziehenden hat es deutlich weniger Working Poor als in der einkommensarmen Bevölkerung. Rund 60 % aller einkommensarmen Erwachsenen im Alter von 25 bis 64 Jahren sind erwerbstätig, unter den gleichaltrigen Sozialhilfebeziehenden nur ein Drittel. Dies hängt mit der Bedarfs- bzw. Armutslücke zusammen: Je geringer der Betrag ist, der zur Deckung des sozialen Existenzminimums fehlt, desto eher verzichten die Betroffenen darauf, einen Anspruch auf Sozialhilfe geltend zu machen (siehe Abschnitt C.1.2).
- **Ausbildung:** Unter den Sozialhilfebeziehenden im Alter von 25 bis 64 Jahren hat es mehr Personen ohne Abschluss nach der obligatorischen Schule (49 % vs. 17 %), die einkommensarmen gleichen Alters besitzen dagegen viel häufiger einen Tertiärabschluss (40 % vs. 8 %). Es liegt nahe, dass hier die Perspektiven, eine Armutssituation wieder abzuwenden, eine wichtige Rolle spielen: Sie dürften bei Personen, die dank ihrer formalen Bildung grundsätzlich gute Erwerbs- und Teilhabechancen besitzen, deutlich grösser sein als bei Personen ohne solche Voraussetzungen.

Abbildung 14
Verteilung von Sozialhilfebeziehenden und einkommensarmen Personen nach
soziodemografischen Merkmalen, 2023

Personen unter 65 Jahren





Bemerkungen: Pro Merkmalskategorie ergibt das Total der Ausprägungen in beiden Gruppen jeweils 100 % (z. B. Erwerbsstatus der Sozialhilfebeziehenden, erwerbstätig: 33 %, nicht erwerbstätig: 67 %, Total: 100 %).
 Einkommensarmut ohne Berücksichtigung allfälliger Vermögensbestände; Armutsgrenze gemäss SKOS-Richtlinien (soziales Existenzminimum)
 Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik; BFS – SILC 2023, © BSV 2025

Keine bedeutenden Unterschiede zeigen sich in den Verteilungen nach Geschlecht und Alter. Beim Zivilstand sind Geschiedene und getrennte Personen in der Sozialhilfe stärker vertreten als unter den Einkommensarmen, umgekehrt verhält es sich bei den Verheirateten. Zusätzliche Belastungen einer Trennung oder Scheidung und die fehlende – respektive bei Verheirateten die vorhandene – Unterstützung durch einen Partner oder eine Partnerin dürften diese Unterschiede zumindest teilweise erklären. Auch Ausländerinnen und Ausländer sind in der Sozialhilfe präsenter als unter den Einkommensarmen. Hier könnte eine Rolle spielen, dass sie in geringerem Umfang auf lokale Netzwerke und informelle Unterstützung zurückgreifen können.

Unterscheidungen nach Haushaltstyp sind nicht möglich, weil in der Sozialhilfestatistik einzig die sogenannte Unterstützungseinheit erhoben wird. Sie umfasst die Mitglieder des Haushalts, zwischen denen rechtliche Unterstützungspflichten bestehen, und ist teilweise kleiner als der gesamte Haushalt (z. B. Wohngemeinschaften, Konkubinate, junge Erwachsene im Elternhaushalt).

Gesundheitszustand von Sozialhilfebeziehenden

Dass sich Sozialhilfebeziehende in besonders schwierigen Lebenssituationen befinden, spiegelt sich in ihrem Gesundheitszustand. Untersuchungen im städtischen Kontext zeigen, dass sie häufig über eine schlechte Gesundheit verfügen und in stärkerem Ausmass Gesundheitsleistungen beanspruchen als die übrige Bevölkerung (Lätsch et al. 2011; Salzgeber et al. 2015; Reich et al. 2014; speziell zur psychischen Gesundheit: Beyeler und Schuway 2024). Ein differenziertes Bild für die gesamte Schweiz zeichnet eine Studie, die vielfältige Administrativ- und Befragungsdaten der Jahre 2007 bis 2018 miteinander verknüpft (Kessler et al. 2021). Sie erlaubt es insbesondere, den Gesundheitszustand von Sozialhilfebeziehenden mit anderen Personen aus einkommensschwachen Haushalten (unterste 20 %), Beziehenden von IV-Renten und der übrigen Bevölkerung zu vergleichen. Dabei tritt die fragile Situation von Sozialhilfebeziehenden prägnant hervor: Bereits einkommensschwachen Personen geht es im Durchschnitt gesundheitlich schlechter als der übrigen Bevölkerung, Sozialhilfebeziehende haben jedoch nochmals deutlich häufi-

ger mit Gesundheitsproblemen zu kämpfen. Im Vergleich mit anderen einkommensschwachen Personen bekunden sie zwei- bis dreimal so oft, dass sie unter chronischen Krankheiten leiden, im Alltag aus gesundheitlichen Gründen eingeschränkt sind, starke körperliche Beschwerden haben oder psychisch stark belastet sind. Einzig die IV-Rentnerinnen und -Rentner weisen in der Regel schlechtere Ergebnisse auf (Kessler et al. 2021, S. 33–41).

Die gesundheitlichen Probleme setzen oftmals schon vor dem Sozialhilfebezug ein. Im Zeitverlauf betrachtet, sind die durchschnittlichen Belastungen beim Eintritt in die Sozialhilfe am grössten. Danach zeichnet sich eine Tendenz zur Stabilisierung ab. Die näheren Gründe dieser Verlaufsdynamiken sind nicht bekannt. Grundsätzlich kann eine schlechte Gesundheit sowohl eine Ursache des Sozialhilfebezugs wie auch eine Folge von kritischen Lebensereignissen und finanziellen Schwierigkeiten sein (Kessler et al. 2021, S. 42–51).

Die gesundheitlichen Beeinträchtigungen werfen die Frage auf, wie viele Sozialhilfebeziehende realistische Chancen haben, sich durch Erwerbsarbeit von der Sozialhilfe abzulösen. Dies lässt sich nicht direkt aus Statistiken ableiten, sondern erfordert eine fachliche Beurteilung. Die Stadt Zürich machte 2021 publik, wie viele Sozialhilfebeziehende zu mindestens 50 % arbeitsfähig sind und zur Zielgruppe der Strategie der beruflichen und sozialen Integration gehören (Sozialdepartement der Stadt Zürich 2021, S. 15–17). Darunter fielen 16 % aller Sozialhilfebeziehenden im Erwerbsalter. Ein vergleichbarer Anteil war bereits erwerbstätig (17 %). Die übrigen Erwachsenen (66 %) waren mehrheitlich aus gesundheitlichen Gründen vorübergehend oder dauerhaft arbeitsunfähig. Dazu kam fehlende Verfügbarkeit wegen Betreuungsaufgaben, Aus- und Weiterbildung oder stationärer Aufenthalte.

Eine Befragung des Kantons Aargau unter seinen Sozialdiensten führte 2021 zutage, dass die Verantwortlichen eine Arbeitsintegration bei rund 40 % der Klientinnen und Klienten im Erwerbsalter als unrealistisch einstufen, in grossen Sozialdiensten waren es 50 %. Die Gründe (z. B. Gesundheit, Betreuungsaufgaben) wurden nicht näher differenziert (Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau 2021, S. 33–34). In der Stadt Biel zeigte sich im Rahmen eines Pilotprojekts zur beruflichen und sozialen Integration, dass ein Viertel der erwachsenen Sozialhilfebeziehenden nicht in der Lage war, an sehr niederschweligen Gruppenworkshops teilzunehmen. Die Hauptgründe waren gesundheitliche Beeinträchtigungen, mangelnde Verfügbarkeit (Kinderbetreuung, Ausbildung, stationärer Aufenthalt) oder fehlende Sprachkenntnisse (Steger et al. 2024, S. 42–43; Stadt Biel 2024, S. 6).¹⁹

B.2.3 ENTWICKLUNG DES SOZIALHILFEBEZUGS IM VERLAUF DER ZEIT

Veränderung der Sozialhilfequote

Wie hat sich der Sozialhilfebezug im Verlauf der Zeit verändert? Die entscheidende Kennzahl hierzu ist die Sozialhilfequote. So bezeichnet man den Anteil der ständigen Wohnbevölkerung, der in einem bestimmten Jahr mindestens einmal von der Sozialhilfe unterstützt wurde. Die Entwicklung dieser Quote lässt sich über längere Zeit zurückverfolgen – für einzelne Städte über mehr als fünfzig Jahre (Beyeler et al. 2019, S. 4–6). Für die gesamte Schweiz liegen ab Anfang der 1990er-Jahre Schätzungen aufgrund kantonaler Werte vor, seit 2005 beruhen die Angaben auf einer flächendeckenden Datenerhebung. Im Vergleich zur Armutsquote (siehe Grundlagenheft [«Armut in der Schweiz im Überblick»](#), Abschnitt B.2.3) bildet die Sozialhilfequote damit einen erheblich grösseren Zeitraum ab.

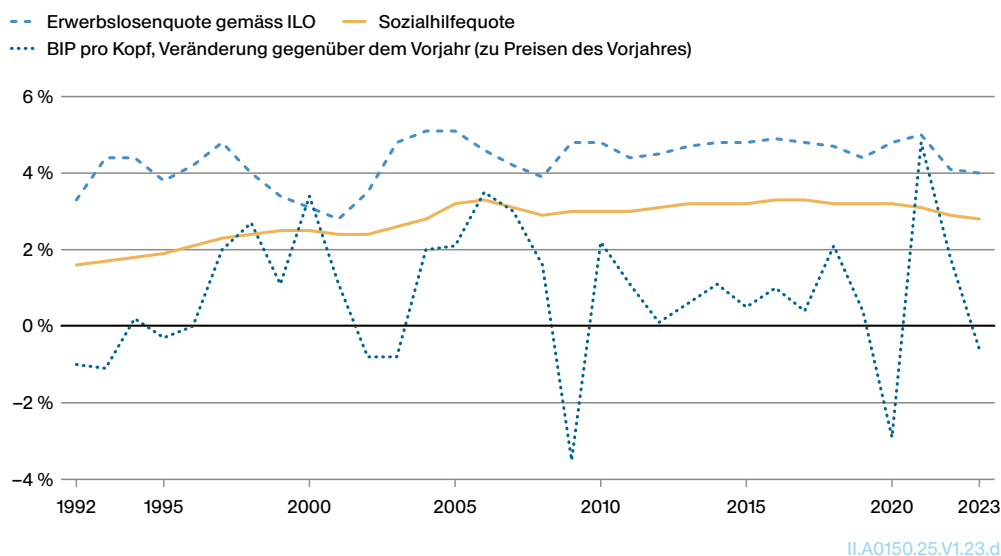
Von Anfang der 1970er-Jahre bis Mitte der 2000er-Jahre zeigt sich dabei ein recht deutliches Muster: Die Sozialhilfequote stieg während Rezessionen an, sank aber in wirtschaftlich besseren Zeiten nur relativ schwach – oder gar nicht. Über längere Dauer erhöhte sich das Niveau der Sozialhilfequote somit in einem stufenähnlichen Muster. [Abbildung 15](#) veranschaulicht diese Entwicklung für die gesamte Schweiz seit Beginn der 1990er-Jahre. Das Stufenmuster deutet darauf hin, dass sich dahinter strukturelle Umwälzungen verbergen und viele Sozialhilfebeziehende Probleme bekundeten, mit den

vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im
Überblick», (Abschnitt B.2.3).

veränderten Anforderungen des Arbeitsmarktes Schritt zu halten (BFS 2016, S. 21–22; Beyeler et al. 2019, S. 9). Auch kann längere Erwerbslosigkeit zu Negativspiralen führen (Gesundheit, Entwertung von beruflichen Qualifikationen und Fertigkeiten), welche die Chancen auf eine berufliche Wiedereingliederung schmälern.

Mitte der 2000er-Jahre erreichte die Sozialhilfequote mit 3,3 % einen Höhepunkt, seither ist sie durch eine relativ grosse Stabilität gekennzeichnet. Dabei zeichnet sich ab, dass sie mit einer leichten Verzögerung auf mittel- bis längerfristige Entwicklungen des Arbeitsmarktes reagiert (Erwerbslosenquote). Der Zusammenhang ist nicht stark ausgeprägt, aber erkennbar. Seit 2018 ist die Sozialhilfequote tendenziell am Sinken, die aktuellen Zahlen für 2023 weisen eine Quote von 2,8 % aus. Dies deckt sich grundsätzlich mit einer günstigen Lage auf dem Arbeitsmarkt (vgl. auch BFS 16.12.2024; zum Zusammenhang von Sozialhilfequote und wirtschaftlicher Entwicklung seit 2005 siehe Gehrig 2025).

Abbildung 15
Sozialhilfequote, Erwerbslosenquote und Veränderung des BIP pro Kopf, 1992–2023



Bemerkung: BIP: Bruttoinlandprodukt, ILO: International Labour Organization / Internationale Arbeitsorganisation. Vor der Einführung der gesamtschweizerischen Sozialhilfestatistik gab der sogenannte Sozialhilfeindex Auskunft über die Entwicklung der Bezügerzahlen. Dieser Index beruhte auf einer Hochrechnung von Angaben einzelner Kantone. Die hier dargestellte Sozialhilfequote der Jahre 1992 bis 2004 wurde auf Basis der Entwicklung des früheren Sozialhilfeindex zurückgerechnet (BFS 2009, S. 19).

Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik; BFS – ELS-ILO; BFS – VGR, © BSV 2025

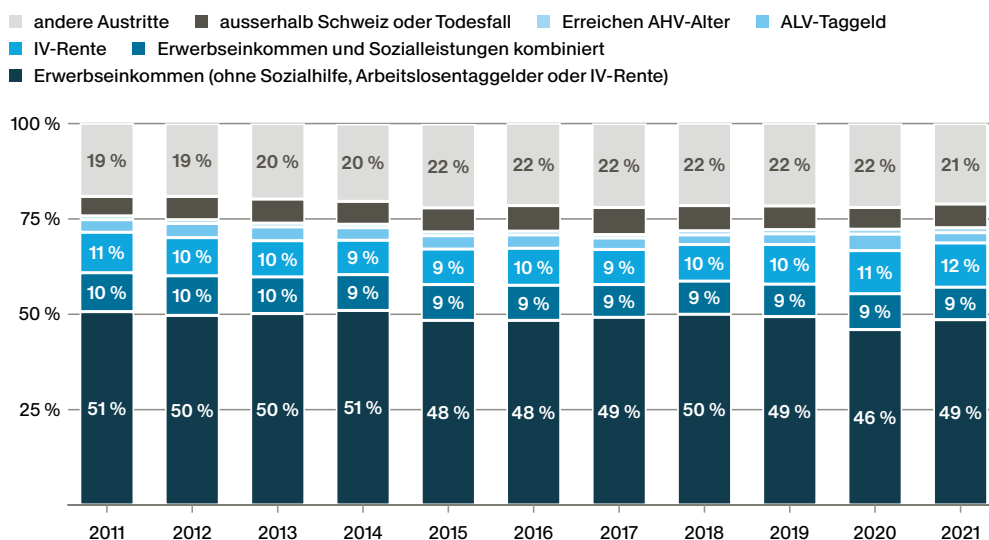
Wie sich der Rückgang in den vergangenen Jahren erklären lässt, ist nicht in allen Details klar. In einer ersten Phase traten vor allem weniger Menschen in die Sozialhilfe ein (BFS 2022, 18.12.2023). Spätestens seit 2020 lösen sich Personen auch häufiger und beständiger von der Sozialhilfe ab (Höglinger et al. 2025, S. 18–23, 38–39; siehe auch [Abbildung 27](#) in Abschnitt B.2.4). Dabei spielen verbesserte Erwerbssituationen eine Rolle. Über längere Dauer betrachtet, hat sich der Anteil der Personen, die sich dank Erwerbsarbeit von der Sozialhilfe ablösen, allerdings nicht markant verändert. Das zeigen sowohl Angaben der Sozialdienste zu den unmittelbaren Ablösegründen²⁰ wie auch Analysen zur Lebenssituation der Betroffenen: Sechs Monate nach dem Austritt aus der Sozialhilfe erwirtschaften knapp 60 % aller Erwachsenen ein Erwerbseinkommen ([Abbildung 16](#)). Dieser Anteil bewegt sich in den meisten Jahren auf einem vergleichbaren Niveau, für andere Übergänge (z. B. Bezug IV-Rente, Erreichen AHV-Alter) gilt dasselbe.

Es ist bemerkenswert, dass die beiden grössten Wirtschaftseinbrüche des 21. Jahrhunderts keinen grossen Einfluss auf die Sozialhilfequote hatten – die Grosse Rezession von 2008/2009 sowie die Corona-Pandemie. In beiden Fällen erholte sich der Arbeitsmarkt verhältnismässig rasch, zudem verhinderte die Kurzarbeitsentschädigung

Entlassungen und den Abbau von Arbeitsplätzen (Kopp und Siegenthaler 2021). Zu Beginn der Corona-Krise stiegen zwar die Anmeldungen bei den Sozialdiensten stark an (BFS 2022, S. 3), die Massnahmen zur wirtschaftlichen und sozialen Abfederung vermochten die befürchteten Konsequenzen jedoch weitgehend aufzufangen.

Es gibt allerdings auch Hinweise darauf, dass während der Pandemie mehr Personen als zuvor keine Sozialhilfe bezogen, obwohl sie Anspruch darauf gehabt hätten: In der Stadt Basel stieg die Nichtbezugsquote von 2019 zu 2020 um rund einen Zehntel (von 29,9 % auf 33,2 %; Hümbelin et al. 2023, S. 44–46). Die näheren Ursachen sind nicht bekannt. Womöglich spielt eine Rolle, dass die Krise besonders die Selbstständigerwerbenden betraf, die als sozioprofessionelle Gruppe stark auf Autonomie bedacht sind und sozialstaatlichen Interventionen überdurchschnittlich kritisch gegenüberstehen (vgl. Abschnitt C.1.2, «Einstellungen zum Bezug von Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen in SILC 2023»). Bis zu einem gewissen Grad dürfte der erhöhte Nichtbezug auch auf Verschärfungen im Ausländerrecht zurückzuführen sein, die von der Pandemie unabhängig sind: In der Stadt Basel stieg der Nichtbezug überdurchschnittlich stark unter Ausländerinnen und Ausländern mit einer Niederlassungsbewilligung, die seit 2019 grössere Risiken tragen, bei einem Sozialhilfebezug ihren C-Ausweis zu verlieren (Hümbelin et al. 2023, S. 49–53; vgl. auch Ausführungen im folgenden Abschnitt).

Abbildung 16
Situation von Personen sechs Monate nach dem Austritt aus der Sozialhilfe, 2011–2021



II.A0160.25.V1.22.d

Bemerkung: Grundgesamtheit: Personen im Erwerbsalter (18 bis 64 bzw. 65 Jahre), die im betreffenden Jahr aus der Sozialhilfe ausgetreten sind. Die Summe der Prozentwerte kann aufgrund von Rundungen von 100 % abweichen.

Quelle: BFS – SHIVALV, © BSV 2025

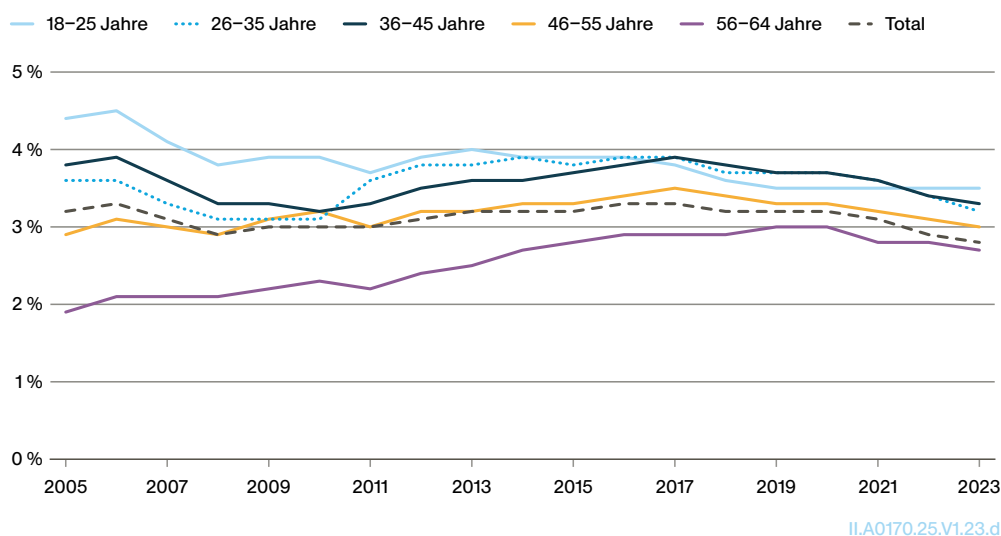
Veränderungen in der Zusammensetzung der Sozialhilfebeziehenden

Die relativ stabile Sozialhilfequote seit 2005 vermittelt den Eindruck einer grossen Kontinuität. Bei näherem Hinsehen zeigt sich allerdings, dass sich die Risiken, auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen zu sein, für einzelne Gruppen durchaus verändert haben. Im Zeitraum der letzten fünfzehn bis zwanzig Jahre sind insbesondere die folgenden Entwicklungen auffällig.

- **Personen in fortgeschrittenem Erwerbsalter:** Bei keiner Altersgruppe ist das Sozialhilferisiko so stark gestiegen wie bei den Personen zwischen 56 und 64 Jahren – im Zeitraum von 2005 bis 2023 um rund die Hälfte, von 1,9 % auf 2,7 % (Abbildung 17). Im Vergleich mit jüngeren Menschen ist dies zwar nach wie vor eine eher tiefe Quote, aber der Abstand hat sich stark reduziert. Die Arbeitslosenquote der 56- bis 64-Jährigen hat sich im Vergleich dazu nicht auffällig entwickelt. Einmal arbeitslos, haben Ältere aber häufiger mehr Mühe, wieder eine passende Anstellung zu finden (SECO 2021).
- **Junge Erwachsene:** Personen im Alter von 18 bis 25 Jahren hatten in den Nullerjahren eine deutlich höhere Sozialhilfequote als andere Erwachsene. Seither haben sich einerseits zahlreiche Programme etabliert, die Jugendliche und junge Erwachsene bei den Übergängen in die Ausbildung und in den Beruf unterstützen (Schmidlin et al. 2018). Andererseits wurden die finanziellen Leistungen für diese Gruppe reduziert. Die Sozialhilfequote der 18- bis 25-Jährigen ist in der Folge vor allem in wirtschaftlichen Boomphasen gesunken und hat sich den übrigen Erwachsenen angeglichen (Abbildung 17). Im Unterschied zum allgemeinen Trend ist sie jedoch seit 2020 nicht weiter gesunken, 2023 war sie deshalb etwas höher als die Quoten der übrigen Erwachsenen im Erwerbsalter.
- **Personen ohne nachobligatorische Ausbildung:** Die Arbeitsmarktchancen von gering qualifizierten Menschen haben sich über mehrere Jahrzehnte hinweg kontinuierlich verschlechtert (Can und Sheldon 2017). Für die Sozialhilfe lässt sich dieser Sachverhalt für den Zeitraum von 2010 bis 2023 dokumentieren. In dieser Phase stieg der Anteil der Personen ohne Berufsabschluss unter den Sozialhilfebeziehenden im Alter von 26 bis 64 Jahren ein wenig an (von 46 % auf 49 %), während er sich in der gleichaltrigen Gesamtbevölkerung um rund einen Viertel reduzierte (von 19 % auf 14 %).

Abbildung 17
Sozialhilfequote nach Altersgruppen, 2005–2023

Personen im Alter von 18 bis 64 Jahren



IL.A0170.25.V1.23.d

Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik, © BSV 2025

Verhältnismässig komplex sind die Entwicklungen unter den Ausländerinnen und Ausländern. An der Oberfläche betrachtet, hat sich ihr Sozialhilferisiko nicht wesentlich anders entwickelt als dasjenige der Schweizerinnen und Schweizer. Verändert hat sich jedoch die Zusammensetzung der Ausländerinnen und Ausländer, die von der wirtschaftlichen Sozialhilfe unterstützt werden: Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich machten 2016 noch 6 % aller Sozialhilfebeziehenden aus, gemäss den aktuellen Zahlen sind es 18 %. Dies ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass in den Jahren 2014 bis 2016 viele Asylsuchende in die Schweiz kamen. Sind diese auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen, so wechseln sie administrativ nach fünf bis sieben Jahren Aufenthalt in die wirtschaftliche Sozialhilfe (vgl. oben Abschnitt B.2.1).

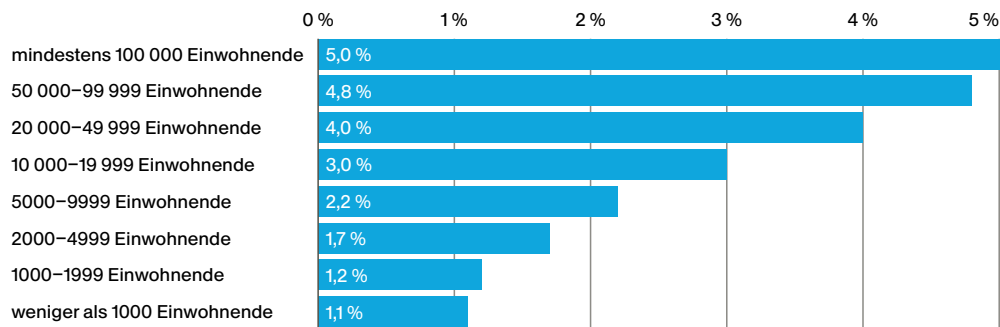
Der Anteil der übrigen Ausländerinnen und Ausländer – ausserhalb des Asyl- und Flüchtlingsbereichs – ist im selben Zeitraum von 40 % (2016) auf 34 % gesunken (2023). Teilweise lässt sich dieser Rückgang auf eine verbesserte Erwerbsintegration zurückführen (Guggisberg und Gerber 2022, S. 26). Daneben ist vermutet worden, dass auch das Risiko, wegen Sozialhilfebezug die Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) oder die Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) zu verlieren, eine Rolle spielte und zu einem vermehrten Nichtbezug geführt habe. Diese ausländerrechtlichen Bestimmungen sind allerdings schon seit längerer Zeit in Kraft. Für Personen mit einer Niederlassungsbewilligung wurden sie 2019 insofern verschärft, als diese Gruppe zuvor keine ausländerrechtlichen Folgen eines Sozialhilfebezugs zu gewärtigen hatte, wenn sie länger als 15 Jahre in der Schweiz lebte. Für eine Zunahme des Nichtbezugs im Zeitraum zuvor müsste deshalb eine Verschärfung der Vollzugspraxis oder erhöhte Sensibilität der potenziell betroffenen Ausländergruppen geltend gemacht werden.

Quantitative Studien stützen solche Vermutungen. Wie bereits weiter oben erwähnt, ist 2020 in der Stadt Basel der Nichtbezug unter Drittstaatenangehörigen mit einer Niederlassungsbewilligung überdurchschnittlich stark gestiegen (Hümbelin et al. 2023, S. 49–53). Modellberechnungen für die gesamte Schweiz, welche sich auf die Jahre 2016 bis 2019 konzentrieren, legen den Fokus auf eine andere Gruppe von Ausländerinnen und Ausländern: Sie zeigen, dass der sinkende Sozialhilfebezug vor allem bei Personen aus dem EU-/EFTA-Raum nur unzureichend mit verstärkter Erwerbsintegration oder einer veränderten soziodemografischen Zusammensetzung dieser Ausländergruppe erklärt werden kann. Die Beobachtung ist kein direkter Beleg für die Zunahme des Nichtbezugs, bildet aber ein Indiz für eine solche Entwicklung. Sie gilt in erster Linie für Bürgerinnen und Bürger aus EU-/EFTA-Staaten mit einem B-Ausweis, weniger ausgeprägt auch für solche mit einem C-Ausweis (Guggisberg und Gerber 2022, S. 22–24).²¹

Räumliche Unterschiede

Die Sozialhilfequote von 2,8 % im Jahr 2023 bezieht sich auf die gesamte Schweiz. Sie kann regional erheblich variieren. Eine wichtige Rolle spielt die Grösse einer Gemeinde: Tendenziell gilt, dass die Sozialhilfequote umso höher ausfällt, je grösser eine Gemeinde ist (**Abbildung 18**). In Städten mit mindestens 100 000 Einwohnenden war sie in den vergangenen Jahren jeweils vier- bis fünfmal höher als in Kleingemeinden mit weniger als 1000 Einwohnenden (2023: 5,0 % vs. 1,1 %). Grosse Städte haben für Menschen in prekären Lebenssituationen unter anderem den Vorteil, dass sie über einen vielfältigen lokalen Arbeitsmarkt und eine ausdifferenzierte soziale Infrastruktur (z. B. Kinderbetreuung, Bildungs- und Integrationsangebote) verfügen, mehr Kontaktmöglichkeiten bieten und grössere Freiheiten in der persönlichen Lebensführung eröffnen. Die geringere Anonymität in kleinen Gemeinden kann umgekehrt dazu beitragen, dass Personen auf den Bezug von Sozialhilfe verzichten (siehe Abschnitt C.1).

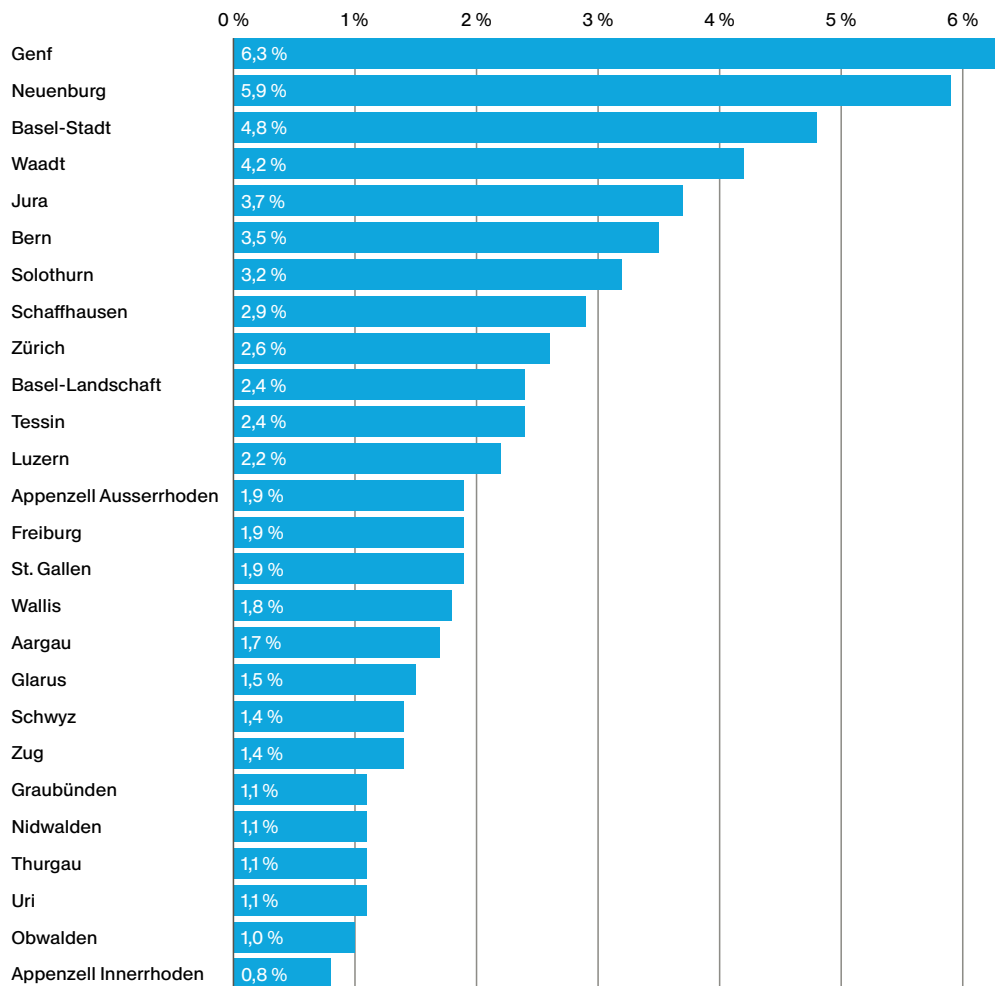
Abbildung 18
Sozialhilfequote nach Gemeindegrösse, 2023



II.A0180.25.V1.23.d

Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik, © BSV 2025

Abbildung 19
Sozialhilfequote nach Kantonen, 2023



II.A0190.25.V1.23.d

Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik, © BSV 2025

Auch innerhalb dieser Gemeindetypen können die Quoten aber erheblich variieren. Mehrere Städte vergleichen ihre Sozialhilfestatistiken im Rahmen des Kennzahlenberichts der Städteinitiative Sozialpolitik, der jährlich publiziert wird. Zur Erläuterung der unterschiedlichen Quoten werden vier Typen von Kontextfaktoren herangezogen: der räumliche Charakter einer Stadt (Zentrums- vs. Agglomerationsfunktion), die Bevölkerungsstruktur (Haushaltsformen, Bildung, Herkunft), die wirtschaftliche Ausgangslage (Arbeitslosigkeit, Branchenstruktur) sowie bedarfsabhängige Sozialleistungen, die der Sozialhilfe vorge-lagert sind (von Gunten et al. 2024, S. 15–16). Eine vertiefende Analyse legt zudem nahe, dass die meisten Mobilitätsentscheidungen getroffen werden, bevor eine Unterstützung durch die Sozialhilfe notwendig wird: In den beteiligten Städten ist nur eine kleine Minder-heit der neuen Sozialhilfebeziehenden in kontinuierlichem Leistungsbezug aus einer anderen Gemeinde zugewandert (8 % im Jahr 2015: Salzgeber et al. 2016a, S. 44–61).

Zwischen den Kantonen unterscheiden sich die Sozialhilfequoten ebenfalls beträchtlich. 2023 bewegten sie sich in einer Bandbreite von 0,8 % bis 6,3 % (Abbildung 19). Die Kontextfaktoren, die für die kommunalen Unterschiede verantwortlich gemacht werden, lassen sich auch hier anführen (BFS 2016, S. 35–36). Eine Analyse mit Sozialhilfe-daten der Jahre 2005 bis 2008 kam zum Schluss, dass die Bevölkerungs- und Wirtschafts-struktur den grössten Teil der Varianz in den kantonalen Sozialhilfequoten erklärt (Dubach et al. 2011, S. 12–53).

Verlagerungen im System der sozialen Sicherheit

Wie viele Menschen Sozialhilfe beziehen, hängt auch davon ab, wie das System der vor-gelagerten Sozialleistungen ausgestaltet ist. Bei den bedarfsabhängigen Sozialleistun-gen haben die Kantone einen grossen Spielraum (vgl. Abschnitt A.3). Anders verhält es sich bei den Sozialversicherungen, die auf Bundesebene geregelt sind. Für zwei bedeu-tende Reformen liegen Schätzungen zu den Auswirkungen auf die Sozialhilfe vor:

- Mit mehreren Gesetzesrevisionen verfolgt die Invalidenversicherung seit 2004 das Ziel, die berufliche Eingliederung von Menschen mit gesundheitlichen Be-einträchtigungen zu stärken. Der Ausbau der Eingliederungsmassnahmen zeigt Wirkung: Wie eine Verlaufsanalyse belegt, hat der Anteil der Personen, die vier Jahre nach einer IV-Anmeldung ein Erwerbseinkommen über 3000 Franken erzielen, deutlich zugenommen (von 31 % der IV-Neuanmeldungen 2006 auf 38 % der Neuanmeldungen 2017; Guggisberg und Kaderli 2023, S. 58). Gleich-zeitig führte eine restriktivere Zusprache von IV-Renten aber auch zu einer stärkeren Belastung der Sozialhilfe. Für alle Sozialhilfedossiers des Jahres 2017 wurde geschätzt, dass rund 4,2 % (ca. 7400 von 175 000 Fällen) auf entspre-chende Verlagerungen zurückzuführen sind (Guggisberg und Bischof 2020, S. 71–73).
- In der 4. Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (2011) wurden die Bezugsdauern von Arbeitslosentaggeldern für mehrere Personengruppen ge-kürzt, insbesondere für Versicherte mit einer Beitragszeit von 12 bis 17 Monaten. Auf der einen Seite reduzierte dies die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung und hatte zur Folge, dass die Betroffenen im Durchschnitt rascher eine neue Stelle fanden und geringere Erwerbseinbussen erlitten (Cottier et al. 2020). Auf der anderen Seite wurden mehr Personen, denen der berufliche Wiedereinstieg in der gesetzten Frist nicht gelang, im Anschluss von der Sozialhilfe unterstützt. Einer statistischen Wirkungsanalyse zufolge verursachte dies in der Sozialhilfe jährliche Mehrkosten von rund 19 Millionen Franken, was ungefähr 0,7 % bis 0,9 % der gesamten Nettoausgaben der Sozialhilfe entspricht (Kessler und Salz-geber 2019).

Reformen im System der sozialen Sicherheit können auch zu Verlagerungen in die um-gekehrte Richtung führen und der Sozialhilfe zugutekommen. Die 2008 in Kraft getretene Totalrevision des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV hat zur Folge, dass die Sozialhilfe weniger Kosten für Personen in Alters- und Pflegeheimen über-nehmen muss. Die Sozialhilfe entlasten dürfte zudem die angepasste Bemessung des

Invaliditätsgrades von Versicherten, bei welchen kein Vergleich des effektiven Einkommens vor und nach der Invalidität möglich ist. Diese Anpassung ist seit 2024 in Kraft, voraussichtlich wird sie mehr Personen den Zugang zu einer IV-Rente erlauben und die IV-Renten tendenziell erhöhen (Eidgenössisches Departement des Innern 2023, S. 20).

B.2.4 DYNAMIK DES SOZIALHILFEBEZUGS

Bezugsdauern und Wiedereintritte

Zeitliche Verläufe lassen sich mit Sozialhilfedaten präziser rekonstruieren als mit der Armutsstatistik. Die Sozialhilfedaten können auf monatliche Bezugsinformationen heruntergebrochen werden und es handelt sich um eine administrative Vollerhebung. Aufgrund der Vorgaben zur Verwaltung von Sozialhilfedossiers gilt eine Person als abgelöst (bzw. ein Dossier als geschlossen), wenn sie während sechs Monaten keine Sozialhilfe bezog. Kürzere Unterbrüche werden nicht erfasst.

Abbildung 20 zeigt, wie lange Personen, die neu in die Sozialhilfe eintreten, in dieser verbleiben.²² Die Auswertung beruht auf Angaben aller Sozialhilfebeziehenden der Jahre 2012 bis 2022. Einmalige Zahlungen²³ und Bevorschussungen von Arbeitslosentgeldern sind nicht berücksichtigt.

Aus der Abbildung lässt sich schliessen, dass es die «typische» Dauer des Sozialhilfebezugs nicht gibt. Knapp ein Fünftel der Betroffenen (18 %) verlässt die Sozialhilfe bereits nach maximal drei Monaten wieder, bei 43 % dauert der Bezug maximal ein Jahr. Das erinnert tendenziell an die Dynamik von Armut, in der kurze Episoden ebenfalls dominieren (siehe Grundlagenheft «[Armut in der Schweiz im Überblick](#)», Abschnitt B.4.1). Für eine beachtliche Minderheit ist der Bezug von Sozialhilfe aber eine langwierige Angelegenheit: 32 % verbleiben mindestens drei Jahre, 17 % mindestens sechs Jahre. Ein erhöhtes Risiko für einen längeren Bezug haben insbesondere Alleinlebende, Alleinerziehende, Paare mit drei oder mehr Kindern, Personen in Haushalten ohne Erwerbseinkommen, Personen ohne nachobligatorische Ausbildung sowie Ausländerinnen und Ausländer mit Asyl- oder Flüchtlingshintergrund (Höglinger et al. 2025, S. 6–15).

Wiedereintritte kommen vor, sind aber nicht die Regel. In den ersten drei Jahren nach der Ablösung sind insgesamt 25 % wieder in die Sozialhilfe zurückgekehrt, im Zeitraum von sechs Jahren sind es 34 % (**Abbildung 21**). Wiedereintritte scheinen damit seltener, als dies bei der Dynamik der Einkommensarmut zutrifft (siehe Grundlagenheft «[Armut in der Schweiz im Überblick](#)», Abschnitt B.4.1). Dies dürfte unter anderem damit zusammenhängen, dass der Wiedereintritt in die Sozialhilfe ein administrativer Akt ist, der für die Betroffenen eine Hürde darstellt, und aktives Handeln voraussetzt. Er ergibt sich nicht «automatisch» aus Veränderungen des verfügbaren Haushaltseinkommens. Die Risikomerkmale eines Wiedereintritts gleichen stark denjenigen eines längeren Sozialhilfebezugs (Höglinger et al. 2025, S. 27–36).

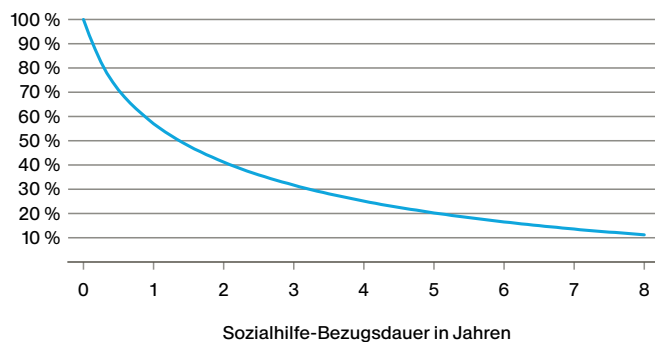
Abbildung 22 berücksichtigt die wiederholten Bezugsphasen, indem sie über einen Zeitraum von sechs Jahren alle in der Sozialhilfe verbrachten Monate zusammenzählt – unabhängig davon, wie häufig eine Person in die Sozialhilfe eingetreten ist und sie wieder verlassen hat. Das Bild der Bezugsdauern ändert sich damit nicht wesentlich: 31 % haben kumuliert weniger als ein Jahr Sozialhilfe bezogen, 40 % länger als drei Jahre. Bei 20 % kam es in dieser Phase zu einer Ablösung und einem Wiedereintritt, zu häufigeren Wiedereintritten lediglich bei zusätzlichen 4 % (**Abbildung 23**). Das weist darauf hin, das sogenannte Drehtüreffekte – kurze Unterstützungsdauern und rasche Wiedereintritte – in der Sozialhilfe wenig verbreitet sind.²⁴

vgl. Grundlagenheft
«[Armut in der Schweiz im Überblick](#)», (Abschnitt B.4.1).

vgl. Grundlagenheft
«[Armut in der Schweiz im Überblick](#)», (Abschnitt B.4.1).

Abbildung 20
Verbleib in der Sozialhilfe
(Datengrundlage: 2012–2022)

Anteil weiter unterstützte Personen



II.A0200.25.V1.22.d

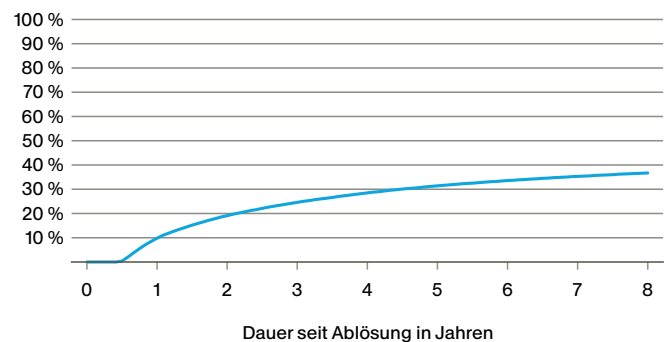
Bemerkung: Kaplan-Meier-Kurve der Verbleibensrate

Lesebeispiel: Bei 32 % der Personen, die neu von der Sozialhilfe unterstützt werden, dauert der Bezug mindestens drei Jahre. Dies bedeutet umgekehrt, dass sich 68 % der Neueintritte im selben Zeitraum (vorübergehend oder dauerhaft) von der Sozialhilfe ablösen.

Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik; BFS – STATPOP; Berechnungen: BASS, © BSV 2025

Abbildung 21
Kumulierte Wiedereintritte in die Sozialhilfe
(Datengrundlage: 2012–2022)

Anteil Wiedereintritte



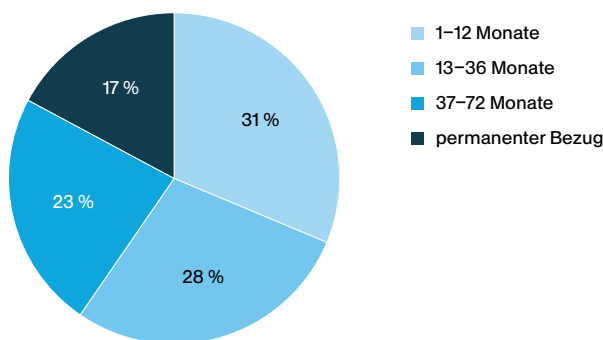
II.A0210.25.V1.22.d

Bemerkung: Kaplan-Meier-Kurve der kumulierten Wiedereintrittsrate

Lesebeispiel: Unter den Personen, die sich von der Sozialhilfe ablösen, sind in den folgenden zwei Jahren insgesamt 19 % erneut von der Sozialhilfe unterstützt worden (für kürzere oder längere Zeit).

Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik; BFS – STATPOP; Berechnungen: BASS, © BSV 2025

Abbildung 22
Kumulierte Bezugsmonate in den ersten sechs Jahren nach Eintritt in die Sozialhilfe, Kohorten 2012–2016



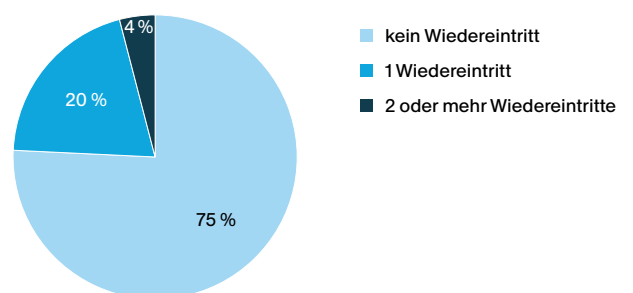
II.A0220.25.V1.22.d

Bemerkung: Die Summe der Prozentwerte kann aufgrund von Rundungen 100 % abweichen.

Lesebeispiel: Unter den Personen, die 2012 bis 2016 in die Sozialhilfe eingetreten sind, haben 28 % in den folgenden sechs Jahren alles in allem zwischen 13 und 36 Monaten in der Sozialhilfe verbracht.

Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik; BFS – STATPOP; Berechnungen: BASS, © BSV 2025

Abbildung 23
Häufigkeit von Wiedereintritten in den ersten sechs Jahren nach Eintritt in die Sozialhilfe, Kohorten 2012–2016



II.A0230.25.V1.22.d

Bemerkung: Die Summe der Prozentwerte kann aufgrund von Rundungen von 100 % abweichen.

Lesebeispiel: Unter den Personen, die 2012 bis 2016 in die Sozialhilfe eingetreten sind, haben sich 20 % in den folgenden sechs Jahren von der Sozialhilfe abgelöst und sind wieder in die Sozialhilfe eingetreten. Bei 4 % gab es in diesem Zeitraum mehrere Wiedereintritte.

Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik; BFS – STATPOP; Berechnungen: BASS, © BSV 2025

Entwicklung des Langzeitbezugs

Sozialhilfe ist im Grundsatz als eine vorübergehende Unterstützung konzipiert. Neben der unmittelbaren Abwendung von Notlagen verfolgt sie das Ziel, die finanzielle und soziale Selbstständigkeit ihrer Klientinnen und Klienten zu stärken. Damit verbunden ist die Erwartung, dass die Betroffenen ihren Lebensunterhalt nach einer gewissen Weile wieder vollständig aus anderen Einkommensquellen decken (z. B. Erwerbseinkommen, vorgelegte Sozialleistungen).

In welchem Ausmass die Sozialhilfe tatsächlich eine solche Überbrückungsfunktion ausübt, ist umstritten. Fachpersonen weisen darauf hin, dass die Sozialhilfe immer stärker die Aufgabe übernehmen müsse, die materielle Existenz auf lange Dauer zu sichern. Sie gerate damit zunehmend in eine Rolle, die ihr ursprünglich gar nicht zugeacht gewesen sei (SKOS 2021a, S. 9). Auch in der politischen und öffentlichen Diskussion spielt der Langzeitbezug von Sozialhilfe eine Rolle, mit unterschiedlichen Akzenten. Einerseits wird der Sorge Ausdruck verliehen, dass es immer weniger Betroffenen gelinge, Perspektiven zu entwickeln und sich dauerhaft von der Sozialhilfe abzulösen. Andererseits wird aber auch der Vorwurf laut, dass die Sozialhilfe mit diesen Personen nicht angemessen umgehe.

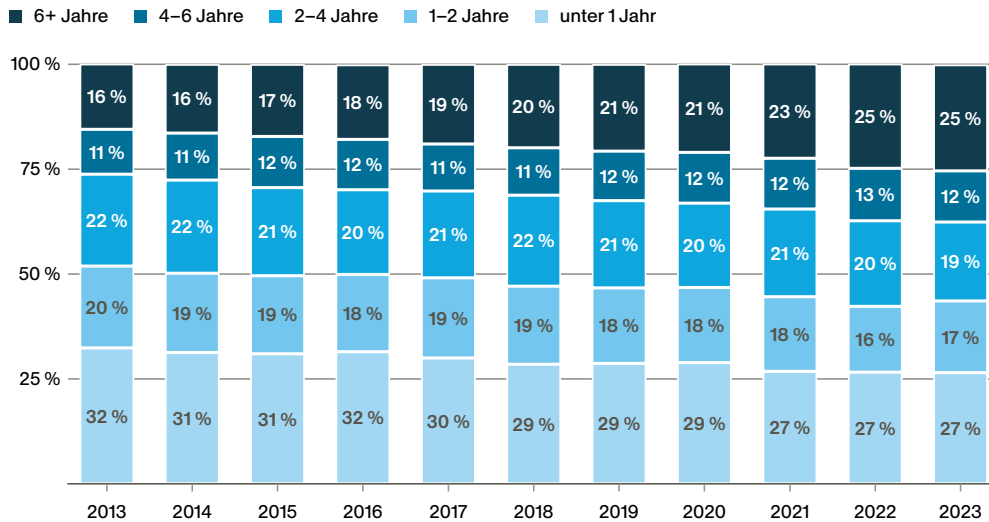
Stimmt die Behauptung, dass der Langzeitbezug in der Sozialhilfe zugenommen hat? Darauf gibt es mehrere Antworten: Betrachtet man den Gesamtbestand an Sozialhilfedossiers, so trifft sie zu. Aber das persönliche Risiko, nach einem Eintritt in die Sozialhilfe auf lange Dauer unterstützt zu werden, ist nicht gestiegen – in den letzten Jahren war das Gegenteil der Fall. Es gibt zudem Anzeichen dafür, dass die Ablösung von Langzeitbeziehenden häufiger geworden ist. Diese Aussagen werden im Folgenden mit statistischen Indikatoren belegt. Auch wird dargelegt, weshalb sie trotz scheinbarer Widersprüchlichkeit alle zutreffen können.

Abbildung 24 zeigt die Entwicklung der Bezugsdauer von Sozialhilfedossiers seit 2013. Es wird deutlich, dass sich die wesentlichen Entwicklungen in den beiden «Extremkategorien» abspielen: Ein beachtlicher Teil der Dossiers hat eine Laufzeit von weniger als einem Jahr. Der Anteil dieser Gruppe ist allerdings am Sinken: 2013 umfasste sie 32 % aller Fälle, 2023 nur noch 27 %. Umgekehrt hat der Anteil der Dossiers, die ununterbrochen sechs Jahre oder länger unterstützt wurden, von 16 % auf 25 % zugenommen.

Die Interpretation dieses Sachverhalts ist allerdings komplizierter, als es auf den ersten Blick den Anschein haben mag. Denn die Bezugsdauern hängen von der Entwicklung des gesamten Fallbestandes ab. Werden beispielsweise viele neue Dossiers eröffnet, so reduziert sich zunächst einmal die durchschnittliche Bezugsdauer – schlicht deshalb, weil die neuen Fälle noch gar keine Langzeitbezüge aufweisen können. Treten umgekehrt weniger Leute in die Sozialhilfe ein, so kann sich der Anteil an Langzeitbeziehenden erhöhen. Aus dem Anteil Langzeitbeziehender im Bestand lässt sich deshalb nicht zuverlässig schliessen, ob die Herausforderungen rund um die Sozialhilfe zugenommen haben.

Abbildung 25 wechselt nun die Perspektive. Sie zeigt die Verbleibensdauern für Personen, die von 2012 bis 2022 in die Sozialhilfe eingetreten sind. Für jedes Eintrittsjahr sind sie zu Kohorten zusammengefasst. Der Übersichtlichkeit halber werden einzig Verbleibensdauern von sieben Eintrittskohorten abgebildet. Die Kurven liefern keine Hinweise darauf, dass die Langzeitbezüge zugenommen haben. Eher trifft das Gegenteil zu, vor allem bei den jüngsten Kohorten: In der Eintrittskohorte 2012 beispielsweise bezogen 33 % während mindestens 3 Jahren Sozialhilfe, in der Eintrittskohorte 2020 war dies noch bei 26 % der Fall. Diese Ablösungen waren zunehmend nachhaltig, die Wahrscheinlichkeit eines Wiedereintritts sank im selben Zeitraum (**Abbildung 26**). Auch hier ein Beispiel: Unter den Personen, die sich 2012 von der Sozialhilfe abgelöst hatten, traten in den folgenden 2 Jahren 21 % erneut in die Sozialhilfe ein. In der «Austrittskohorte» von 2021 betrug dieser Anteil noch 15 %.

Abbildung 24
Laufende Fälle in der Sozialhilfe nach Bezugsdauer, 2013–2023

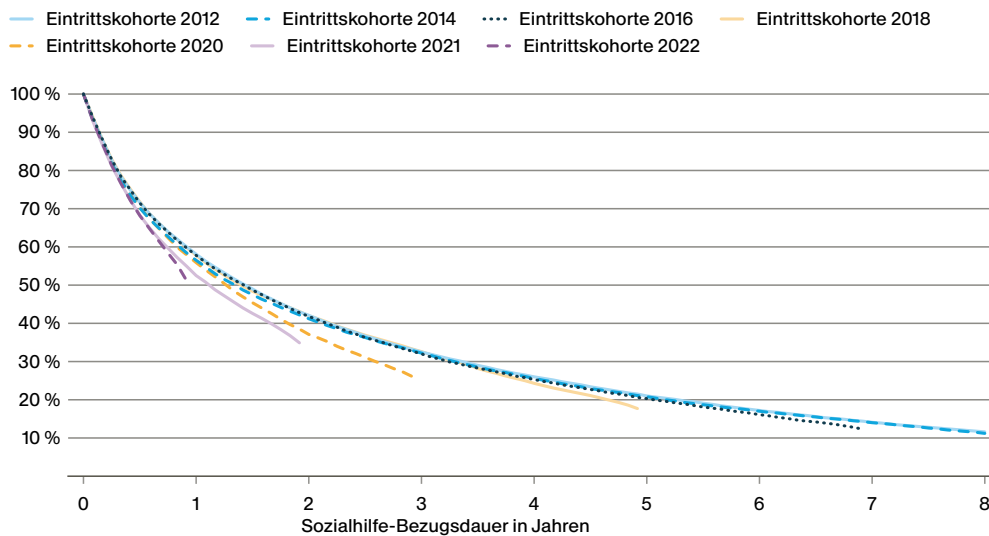


II.A0240.25.V1.23.d

Bemerkung: Die Summe der Prozentwerte kann aufgrund von Rundungen von 100 % abweichen.
Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik, © BSV 2025

Abbildung 25
Verbleib in der Sozialhilfe, Eintrittskohorten 2012–2022

Anteil weiterunterstützte Personen

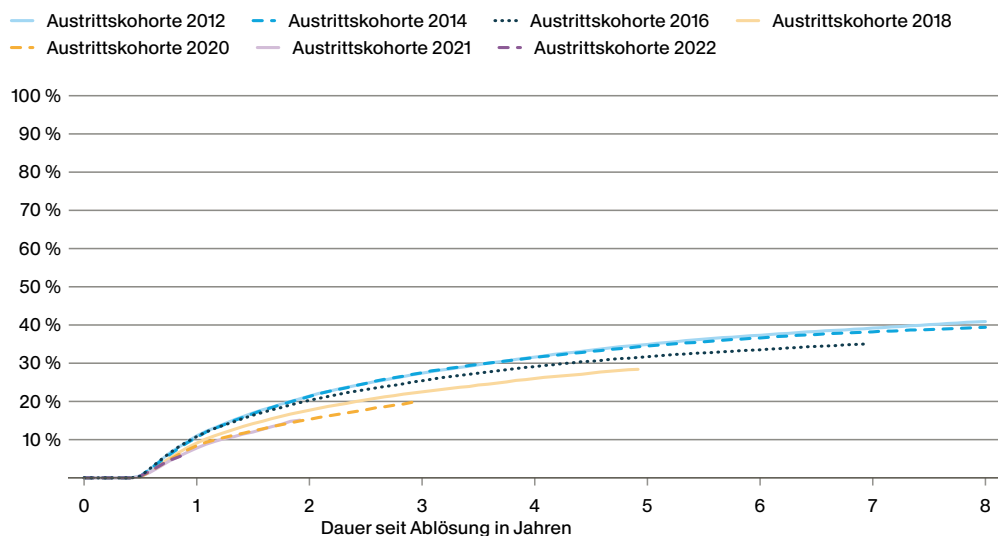


II.A0250.25.V1.22.d

Bemerkung: Kaplan-Meier-Kurve der Verbleibensrate
Lesebeispiel: Unter den Personen, die 2012 in die Sozialhilfe eintraten, dauerte der Bezug bei 42 % mindestens 2 Jahre. Unter den Personen, die 2020 in die Sozialhilfe eintraten, war dies bei 37 % der Fall.
Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik; BFS – STATPOP; Berechnungen: BASS, © BSV 2025

Abbildung 26
Kumulierte Wiedereintritte in die Sozialhilfe, Austrittskohorten 2012–2022

Anteil Wiedereintritte



Bemerkung: Kaplan-Meier-Kurve der kumulierten Wiedereintrittsrate

Lesebeispiel: Unter Personen, die sich 2012 von der Sozialhilfe ablösten, sind in den folgenden fünf Jahren insgesamt 35 % erneut von der Sozialhilfe unterstützt worden. Unter Personen, die sich 2018 von der Sozialhilfe ablösten, war dies bei 28 % der Fall.

Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik; BFS – STATPOP; Berechnungen: BASS, © BSV 2025

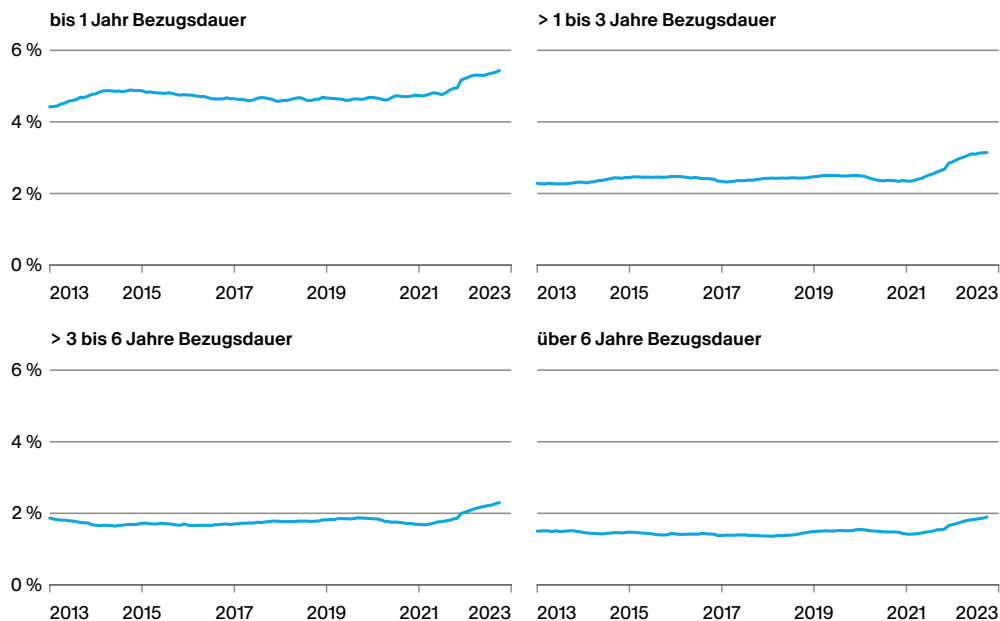
In welchem Ausmass der Arbeitsmarkt, die Massnahmen der Sozialdienste oder die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für diese Entwicklung verantwortlich sind, lässt sich aus den Indikatoren nicht ablesen. Fest steht aber: Die häufigeren Ablösungen und selteneren Wiedereintritte haben nicht damit zu tun, dass die Sozialhilfebeziehenden generell günstigere Risikoprofile haben (z. B. mehr Personen mit Erwerbseinkommen, mehr Paare ohne Kinder). Vertiefende statistische Analysen belegen das Gegenteil: Wäre ihre Zusammensetzung über die Jahre hinweg gleich geblieben, so wären die beobachteten Entwicklungen noch markanter ausgefallen (Höglinger et al. 2025, S. 22–23, 38–39).

Die Analysen der Eintrittskohorten zeigen nur indirekt, was zu einem bestimmten Zeitpunkt in den Sozialdiensten geschieht. Anschaulichere Informationen dazu liefern die monatlichen Ablösequoten. Diese zeigt [Abbildung 27](#), aufgeschlüsselt nach der bisherigen Bezugsdauer der Sozialhilfebeziehenden im Bestand. Erwartungsgemäss reduziert sich die Wahrscheinlichkeit eines Austritts, je länger eine Person Sozialhilfe bezogen hat. Bemerkenswert ist aber, dass die Ablösequote von Anfang 2021 bis Ende 2022 in allen Kategorien gestiegen ist. Es handelt sich um einen allgemeinen Trend, der auch Personen betrifft, die schon sechs Jahre oder länger in der Sozialhilfe sind.

Abbildung 27

Monatliche Ablösungsrate von Sozialhilfebeziehenden nach Bezugsdauer, 2013–2022

Gleitender nachlaufender 12-Monats-Durchschnitt



II.A0270.25.V1.22.d

Lesebeispiel: Unter allen Personen, die bis zu einem Jahr Sozialhilfe bezogen hatten, lösten sich im Januar 2019 4,7 % ab, im Juni 2022 5,3 %. Unter allen Personen, die mehr als sechs Jahre Sozialhilfe bezogen hatten, waren es im Januar 2019 1,5 % und im Juni 2022 1,8 %.

Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik; BFS – STATPOP; Berechnungen: BASS, © BSV 2025

Trotz alledem gilt: Im Bestand nehmen die ausgeprägten Langzeitbezüge zu (Abbildung 24). Die beschriebenen Entwicklungen vermögen diesen Trend nicht umzukehren. Eine Analyse für ausgewählte Schweizer Städte ist vor wenigen Jahren zu sehr ähnlichen Schlüssen gekommen (Beyeler et al. 2020, S. 42–55). Ihre Erklärung: Unter den Personen, die neu in die Sozialhilfe eintreten, gibt es jeweils eine kleine Minderheit, die sehr lange unterstützt wird. Im Fallbestand erhalten sie deshalb von Jahr zu Jahr etwas mehr Gewicht; in der Statistik sammeln sie sich in der Kategorie mit der längsten Bezugsdauer. In der jüngeren Vergangenheit gibt es zwar auch unter Langzeitbeziehenden häufigere Ablösungen. Aber dies reicht nicht aus, um ihren Anteil im Bestand massgeblich zu reduzieren.

Die Angaben zum Bestand sind sozialpolitisch durchaus von Bedeutung: Sie zeigen auf, vor welchen Herausforderungen die Sozialdienste in der Arbeit mit ihren Klientinnen und Klienten stehen. Aber sie geben keine verlässliche Auskunft darüber, wie sich die Risiken eines Langzeitbezugs unter den Sozialhilfebeziehenden entwickelt haben. Hierzu muss man die Verläufe von Eintrittskohorten oder die monatlichen Ablösequoten untersuchen.

Sozialhilfebezug im Lebensverlauf und Bedeutung der Herkunftsfamilie

Zwischen der Dauer und der Verbreitung des Sozialhilfebezugs besteht ein Zusammenhang. Je mehr Menschen für eine kurze Zeit unterstützt werden, desto verbreiteter ist der Sozialhilfebezug in der gesamten Bevölkerung. Gemäss Modellrechnungen liegt die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person im Verlauf ihres Lebens mindestens einmal von der Sozialhilfe unterstützt wird, bei knapp einem Fünftel (Guggisberg et al. 2020a, S. 41–64). Diese Schätzung beruht auf der Annahme, dass das gesamte Leben unter den sozialen, wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen geführt wird, die in den 2010er-Jahren in der Schweiz massgebend waren. Entscheidende Lebensphasen sind die Kindheit und die Jugend: Bis zum Alter von 18 Jahren werden gemäss dem Modell insgesamt 12 % der Bevölkerung mindestens einmal von der Sozialhilfe unterstützt. Im

späteren, deutlich längeren Erwachsenenalter kommen 7 % Neubezügerinnen und Neubezüger hinzu.

Dieses Ergebnis lenkt den Blick auf die Bedeutung der Herkunftsfamilie. Eine Analyse von Verwandtschaftsbeziehungen kommt zum Schluss, dass der Einfluss der Familie von der ersten zur zweiten Generation relativ gross ist, aber danach rasch abnimmt (Erhardt et al. 2025). Jugendliche, deren Mutter von der Sozialhilfe unterstützt wird, beziehen später mit siebzehnmal grösserer Wahrscheinlichkeit Sozialhilfe als andere Jugendliche. Die Stärke dieses Zusammenhangs ist vergleichbar mit weiteren mittel- und nordeuropäischen Ländern (Deutschland, Schweden, Norwegen). Betrachtet man die horizontalen Verwandtschaftsbeziehungen, so zeigt sich im Verhältnis zu anderen Dimensionen sozialer Mobilität: Beim Sozialhilfebezug ist der Zusammenhang zwischen zwei Generationen deutlich stärker ausgeprägt als beim Erwerbseinkommen, tendenziell auch stärker als beim Bildungsstand. Die Bedeutung der familiären Herkunft für den Sozialhilfebezug verliert sich jedoch schneller als bei der Bildung und etwa gleich schnell wie beim Einkommen: So zeigt sich in der dritten Generation nur noch ein sehr schwacher Einfluss.

B.3 ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN ZUR AHV/IV

- Die Ergänzungsleistungen zur IV und zur AHV helfen dort, wo Renten und das übrige Einkommen nicht ausreichen, um die minimalen Lebenskosten zu decken. Ende 2023 wurden insgesamt 350 000 Personen mit Ergänzungsleistungen unterstützt, davon 122 900 mit Ergänzungsleistungen zur IV und 227 100 mit Ergänzungsleistungen zur AHV.
- Aktuell benötigt jede zweite Person, die eine IV-Rente erhält, zusätzlich Ergänzungsleistungen. Seit den 2000er-Jahren hat sich dieser Anteil verdoppelt.
- Die Eingliederungsstrategie der Invalidenversicherung führte dazu, dass seltener IV-Renten gesprochen werden als früher. Bis Mitte der 2010er-Jahre reduzierte sich die Quote der Neuberentungen um mehr als die Hälfte und verblieb mehrere Jahre auf diesem Niveau. Aktuell ist die Tendenz wieder steigend.
- Mit den selteneren Rentenzusprachen veränderte sich auch das Profil der Leistungsbeziehenden. Es ist davon auszugehen, dass heutige Neurentnerinnen und Neurentner im Durchschnitt auf schwierigere Erwerbsbiografien zurückblicken und ihre Pensionskassenguthaben dadurch geringer sind, als dies in den 2000er-Jahren der Fall war. Deshalb sind sie öfter auf Ergänzungsleistungen angewiesen. Zudem gibt es immer mehr ledige IV-Rentenbeziehende, sie haben überdurchschnittlich hohe EL-Quoten.
- Die Bezugsquote der EL zur Altersversicherung bewegt sich bei rund 11 % bis 13 %. Der Anteil der Betagten, die wegen Aufenthalt in Alters- und Pflegeheimen unterstützt werden, hat abgenommen. Die Quote der Personen, die bereits im frühen Rentenalter auf Ergänzungsleistungen angewiesen sind, ist dagegen steigend. Dies ist teilweise ein Effekt des häufigeren EL-Bezugs in der Invalidenversicherung (Wechsel von der Invaliden- in die Altersversicherung nach Erreichen des Rentenalters). Zudem spielt auch hier der Wandel der Lebensformen eine Rolle: Mehr Personen sind bei Erreichen des Rentenalters geschieden oder ledig. Sie benötigen häufiger Ergänzungsleistungen als andere.

Anspruch auf Ergänzungsleistungen haben Personen, die finanzielle Grundleistungen der AHV oder der Invalidenversicherung beziehen und gleichwohl das soziale Existenzminimum nicht erreichen. Die Ergänzungsleistungen erfüllen damit das in der Verfassung verankerte Versprechen, wonach die Renten dieser Versicherungen «den Existenzbedarf angemessen zu decken» haben (Art. 112 Abs. 2 Bst. b BV). Das Niveau der Ergänzungsleistungen ist im Kern höher angesetzt als dasjenige der Sozialhilfe, ihre Leistungen sind in geringerem Ausmass individualisiert und von Beurteilungen der Vollzugsbehörden abhängig (vgl. Grundlagenheft «Armut in der Schweiz im Überblick», Abschnitt B.2.1, Box «Unterschiedliche Existenzminima im Schweizer Sozialstaat»).

vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im
Überblick», (Abschnitt B.2.1).

Ein zentraler Unterschied zur Sozialhilfe besteht auch darin, dass in geringerem Ausmass erwartet werden kann, die Leistungsbeziehenden würden ihre finanzielle Situation durch die Aufnahme oder Erweiterung einer Erwerbstätigkeit verbessern. Entweder sind sie schon pensioniert oder sie erhalten die Versicherungsleistung, weil sie aus gesundheitlichen Gründen nicht oder nur teilweise arbeitsfähig sind. Ergänzungsleistungen zur AHV/IV werden deshalb typischerweise über längere Zeiträume bezogen. Anders als die Sozialhilfe sind sie nicht an Massnahmen zur beruflichen oder sozialen Integration gekoppelt, von den Bezügerinnen und Bezüglern werden keine Gegenleistungen eingefordert. Persönliche Kontakte zwischen EL-Vollzugsbehörden und Klientinnen und Klienten finden allenfalls bei der Antragstellung statt, später in der Regel nicht mehr. Der Bezug von Ergänzungsleistungen gilt deshalb weitherum als weniger stigmatisierend als der Sozialhilfebezug.

Die Bezügerzahlen von Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen bewegen sich in vergleichbaren Dimensionen: 2023 wurden rund 366 400 Personen von der Sozialhilfe unterstützt (inkl. Asylsozialhilfe, siehe Abschnitt B.2.1), Ende 2023 erhielten 122 900 Personen Ergänzungsleistungen zur IV und 227 100 Ergänzungsleistungen zur AHV.

Die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV decken nicht allein den Lebensbedarf zu Hause. Sie können auch beansprucht werden, wenn die Versicherten pflegebedürftig sind und deshalb in einem Heim betreut werden. Haben sie hierfür nicht genügend Mittel und Ersparnisse, so übernehmen die Ergänzungsleistungen die ungedeckten Kosten. Dies trifft auf rund die Hälfte aller Heimbewohnerinnen und Heimbewohner zu (Koch 2020, S. 145). Bei der Finanzierung von Heimkosten konzentrieren sich die Ergänzungsleistungen somit nicht nur auf finanzschwache Menschen, sondern reichen bis in den Mittelstand. In gewisser Weise bilden sie im Heimkontext einen Ersatz dafür, dass in der Schweiz eine obligatorische Pflegeversicherung fehlt. Weil die Gesundheitspolitik die Pflege und Betreuung zu Hause stärkt, ist die Zahl der EL-Beziehenden, die in einem Heim leben, seit Mitte der 2010er-Jahre nicht mehr gewachsen.²⁵ Ihr Anteil an allen EL-Beziehenden hat sich seit dem Jahr 2000 um rund einen Drittel reduziert, von 27 % auf 19 % (2023).

Die Ergänzungsleistungen setzen sich aus zwei Komponenten zusammen: den periodischen Ergänzungsleistungen, die monatlich ausbezahlt werden, und der Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten. Letztere bilden das zentrale Element, in denen die Ergänzungsleistungen auf den individuellen Bedarf der Klientinnen und Klienten eingehen. Die Krankheits- und Behinderungskosten werden übernommen, sofern sie nicht durch andere Versicherungen gedeckt sind. Dazu gehören beispielsweise Kostenbeteiligungen in der obligatorischen Krankenversicherung (Selbstbehalt und Franchise), zahnärztliche Behandlungen, Hilfsmittel, Transporte zu Behandlungsstellen oder Betreuung und Pflege zu Hause oder in Tagesstätten. Gesamthaft machten sie in den vergangenen Jahren rund einen Zehntel der Ausgaben für die EL zur AHV/IV aus.²⁶ Zukünftig sollen über die Krankheits- und Behinderungskosten verstärkt Leistungen entgolten werden, die das selbstständige Wohnen zu Hause fördern und Heimeintritte verzögern. Aufgrund der überwiesenen Motion «Ergänzungsleistungen für betreutes Wohnen»²⁷ hat der Bundesrat dem Parlament im Herbst 2024 einen Vorschlag für eine entsprechende Gesetzesänderung unterbreitet (Bundesrat 2024).

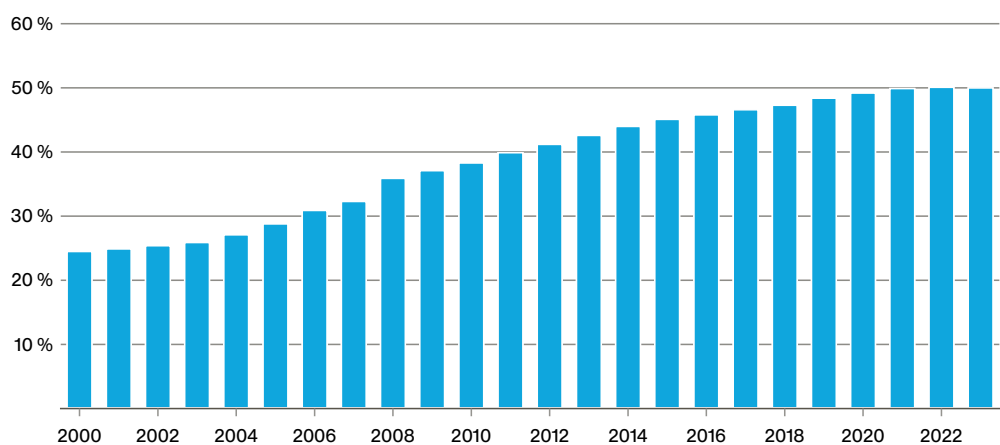
B.3.1 ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN ZUR INVALIDENVERSICHERUNG

Wegen eines starken Ausgabenwachstums ist die Invalidenversicherung seit Anfang der Nullerjahre umfassend reformiert worden. Dabei wurden Massnahmen zur Früherfassung und beruflichen Eingliederung markant verstärkt, parallel dazu gingen auch die Rentenzusprachen zurück. Die Quote der Neuberentungen reduzierte sich um mehr als die Hälfte; der Anteil der IV-Rentenbeziehenden an der Gesamtbevölkerung sank von 5,3 % im Jahr 2005 auf 4,1 % im Jahr 2017. Nachdem sie sich mehrere Jahre auf diesem Niveau bewegte, zeichnet sich aktuell wieder ein Wachstum ab (BSV 2024, S. 7–9).

Die finanzielle Lage der IV-Rentnerinnen und IV-Rentner hat sich im Zuge dieser Reformen nicht markant verändert. Ein Vergleich für die Jahre 2006 und 2015 zeigt, dass der mittlere Einkommensabstand zur übrigen Bevölkerung im Erwerbsalter einigermaßen stabil blieb. Der Anteil der IV-Rentenbeziehenden, die mit knappen finanziellen Mitteln auskommen müssen, ging sogar zurück (Guggisberg et al. 2020b, S. 20–21, 30, 40–41). Verändert hat sich jedoch die Zusammensetzung ihrer Einkommen: Immer häufiger werden sie mit Ergänzungsleistungen unterstützt. Während Anfang der Nullerjahre rund 25 % der IV-Rentnerinnen und IV-Rentner Ergänzungsleistungen bezogen, hat sich die Quote bis 2023 auf rund 50 % verdoppelt (Abbildung 28).

Das Niveau der IV-Renten vermag die Zunahme des EL-Bezugs nicht hinreichend zu erklären. Zwar sank der durchschnittliche Betrag einer IV-Rente, als 2008 die laufenden Zusatzrenten für Ehepartner und -partnerinnen aufgehoben wurden. Dies spiegelt sich im selben Jahr in einem grösseren Sprung der EL-Quote. In den vorherigen Jahren war der durchschnittliche Rentenbetrag aber tendenziell gestiegen, danach blieb er weitgehend stabil. Die EL-Quote dagegen ist über einen längeren Zeitraum kontinuierlich gewachsen.

Abbildung 28
EL-Quote zur Invalidenversicherung (IV), 2000–2023



II.A0280.25.V1.23.d

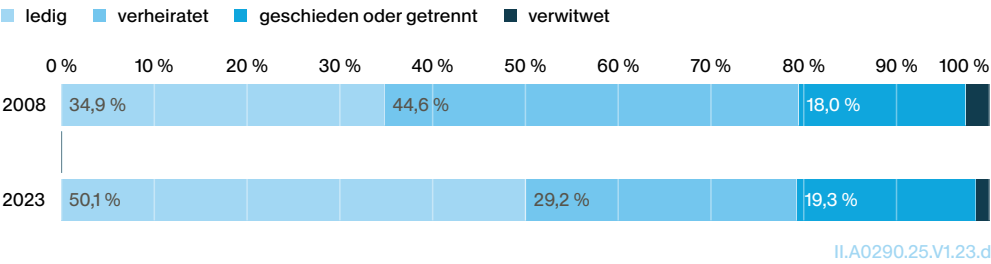
Quelle: BSV – Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, © BSV 2025

Was hat sich sonst verändert? Ein Vergleich von Haushaltseinkommen von 2006 und 2015 zeigt, dass IV-Rentnerinnen und -Rentner seltener auf Leistungen der zweiten oder der dritten Säule sowie auf Erwerbseinkommen zurückgreifen können als früher (Guggisberg et al. 2020b, S. 41). Sie sind offenbar schlechter in den Arbeitsmarkt integriert. Ein indirekter Zusammenhang mit der Eingliederungsstrategie der Invalidenversicherung liegt nahe. Auf der einen Seite gelingt es der Invalidenversicherung immer besser, Klientinnen und Klienten, die bei der Anmeldung nicht erwerbstätig waren, wieder ins Berufsleben zu integrieren (Guggisberg und Kaderli 2023, S. 54–60). Auf der anderen Seite kann dies heissen, dass Personen mit einem positiven Rentenentscheid zunehmend schlechter-

gestellt sind. Sie blicken auf schwierigere Erwerbsbiografien zurück und sind deshalb häufiger auf Ergänzungsleistungen angewiesen.

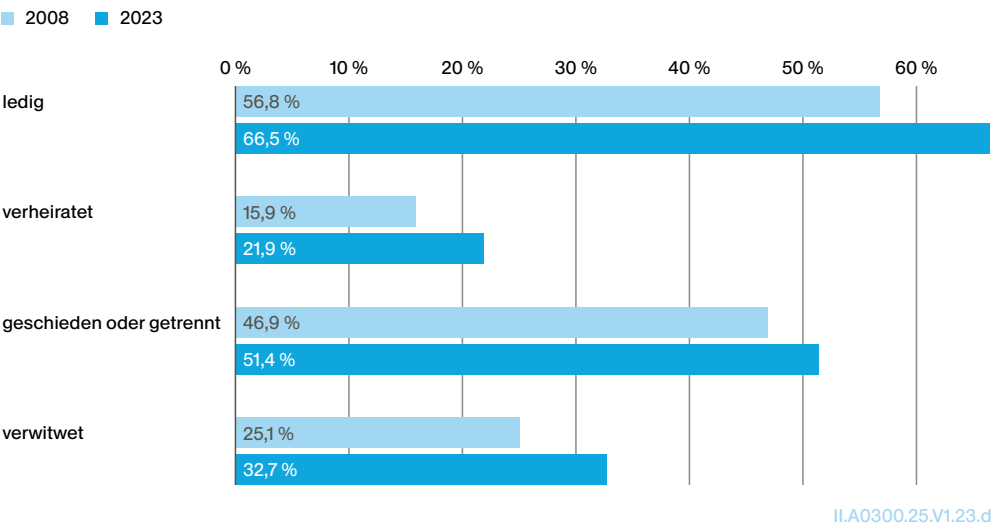
Zu dieser Entwicklung kommt hinzu, dass sich die Lebensverhältnisse wandeln: Wie die übrige Bevölkerung sind auch IV-Rentnerinnen und IV-Rentner immer häufiger ledig (2008: 35 %, 2023: 50 %), immer seltener verheiratet (2008: 45 %, 2023: 29 %; [Abbildung 29](#)). Daraus lässt sich zwar nicht direkt auf die Haushaltsform schliessen. Aber es ist auffällig, dass ledige und geschiedene IV-Rentnerinnen und -Rentner eine stark erhöhte EL-Quote aufweisen ([Abbildung 30](#)). Dieser Wandel der Lebensverhältnisse zeigt sich in allen Altersgruppen. Er lässt sich nur begrenzt darauf zurückführen, dass es unter den IV-Rentnerinnen und -Rentnern immer mehr jüngere Menschen gibt.²⁸

Abbildung 29
IV-Rentner/innen nach Zivilstand, 2008 und 2023



Bemerkung: Die Summe der Prozentwerte kann aufgrund von Rundungen von 100 % abweichen.
Quelle: BSV – IV-Statistik, © BSV 2025

Abbildung 30
EL-Quote zur IV nach Zivilstand, 2008 und 2023



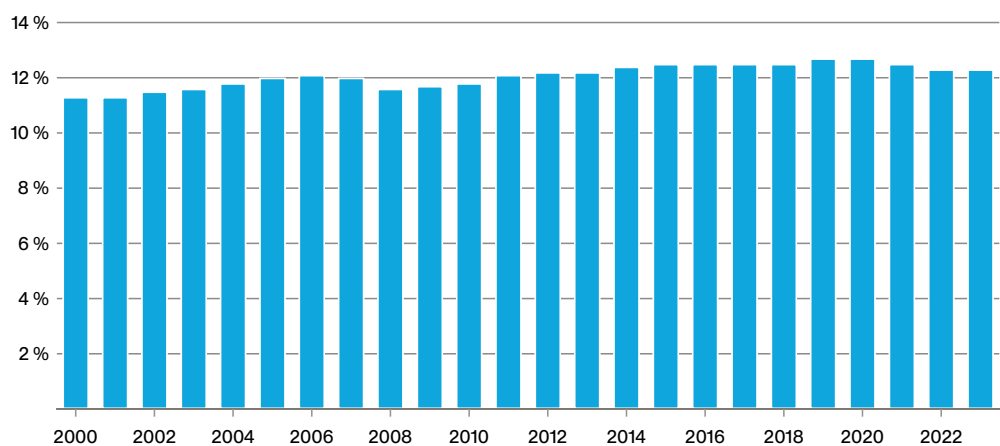
Quelle: BSV – Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, © BSV 2025

B.3.2 ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN ZUR ALTERSVERSICHERUNG

Anders als bei der Invalidenversicherung ist die EL-Quote in der Altersvorsorge durch Stabilität gekennzeichnet. In den letzten 25 Jahren bezogen jeweils rund 11 % bis 13 % aller Altersrentnerinnen und Altersrentner Ergänzungsleistungen (**Abbildung 31**). Die ist freilich bloss das Bild an der Oberfläche. Darunter kam es durchaus zu Verlagerungen.

Seniorinnen und Senioren leben heute länger in guter Gesundheit als früher (Höpflinger 2024, S. 26–27). Der Anteil derjenigen, die in Alters- und Pflegeheimen wohnen und auf Ergänzungsleistungen angewiesen sind, hat deutlich abgenommen.²⁹ Deshalb steigt die EL-Quote mit zunehmendem Alter weniger steil als in der Vergangenheit (**Abbildung 32**). Umgekehrt fällt auf, dass ein grösserer Anteil bereits im frühen Rentenalter mit Ergänzungsleistungen unterstützt wird. Im Vergleich zu 2008 hat sich die EL-Quote der 65- bis 69-Jährigen um mehr als ein Drittel erhöht (von 7,5 % auf 10,3 %).

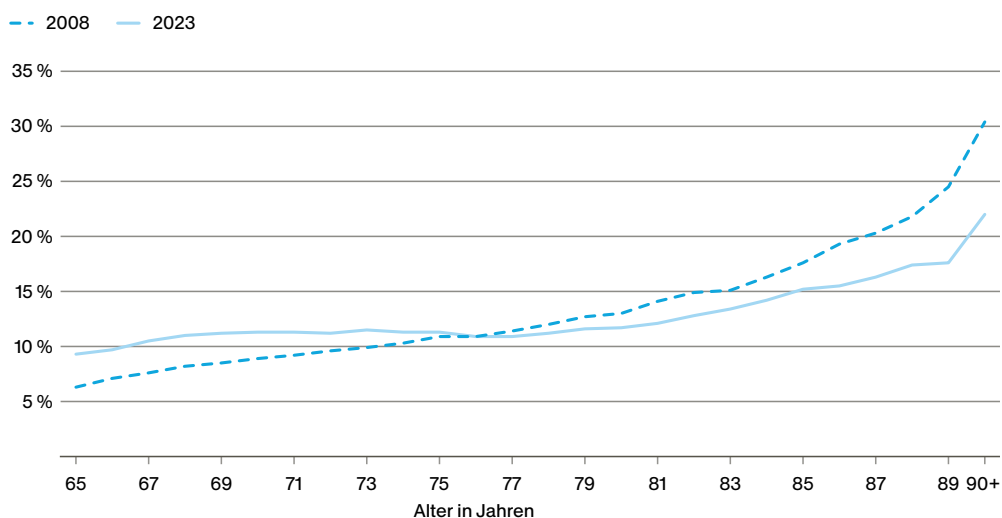
Abbildung 31
EL-Quote zur Altersversicherung (AV), 2000–2023



II.A0310.25.V1.23.d

Quelle: BSV – Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, © BSV 2025

Abbildung 32
EL-Quote zur AV nach Alter, 2008 und 2023



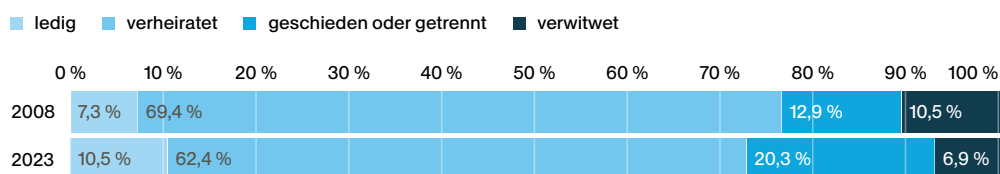
II.A0320.25.V1.23.d

Quelle: BSV – Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, © BSV 2025

Rund die Hälfte der Neurentnerinnen und Neurentner, die in der Altersvorsorge Ergänzungsleistungen benötigen, hatten zuvor Ergänzungsleistungen zur IV beansprucht. Der starke Anstieg des EL-Bezugs in der IV überträgt sich somit beim Übertritt vom einen Rentensystem ins andere (von Gunten et al. 2015, S. 44–45). Betrachtet man die soziodemografischen Merkmale der jüngeren Rentnerinnen und Rentner (65 bis 69 Jahre), so fallen zusätzlich zwei Entwicklungen auf:

- Ähnlich wie in der Invalidenversicherung tragen Ledige und Geschiedene in der Altersversicherung ein stark erhöhtes EL-Risiko, in etwas geringerem Ausmass auch Verwitwete (Abbildung 34). Dabei spielt unter anderem eine Rolle, dass Geschiedene und Verwitwete – mehrheitlich Frauen – die weggefallene Altersvorsorge des Partners nicht immer ausreichend ersetzen können. Immer mehr Menschen gehören zu diesen Gruppen mit erhöhten EL-Risiken: 2008 machten sie zusammen 31 % der 65- bis 69-Jährigen aus, 2023 waren es 38 % (Abbildung 33; zu den geschlechtsspezifischen EL-Risiken weiter unten).
- Anders als in der Invalidenversicherung gilt für die Altersversicherung: Ausländerinnen und Ausländer beziehen häufiger Ergänzungsleistungen als Schweizerinnen und Schweizer. Darin spiegeln sich teilweise Erwerbsbiografien im Niedriglohnbereich oder in prekären Arbeitsverhältnissen. Zudem sind viele von ihnen im Erwachsenenalter zugewandert und haben deshalb in der Schweiz nur eine unvollständige Altersvorsorge aufgebaut (von Gunten et al. 2015, S. 40, 42, 65). Weil Ergänzungsleistungen einzig in der Schweiz beansprucht werden können, spielen auch Entscheidungen über Rückwanderungen ins Herkunftsland eine Rolle. Der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer unter den 65- bis 69-Jährigen hat sich seit 2008 nicht stark verändert, ihre EL-Bezugsquote ist jedoch überdurchschnittlich stark gestiegen (von 16 % auf 28 %, bei Schweizerinnen und Schweizern von 6 % auf 8 %). Darin bilden sich teilweise vergangene Migrationsbewegungen ab: Unter den jüngeren Altersrentnerinnen und -rentnern haben die Nachbarländer an Gewicht verloren, während mehr Personen aus dem Westbalkan und der Türkei stammen.³⁰ Sie sind oftmals mit geringen Qualifikationen in die Schweiz gekommen und bekunden nicht selten Mühe, bedeutendere Haushaltseinkommen zu erwirtschaften (Stutz und Hermann 2010, S. 28). Daneben können aber auch Einbürgerungen einen Einfluss darauf haben, wer zum Zeitpunkt der Pensionierung als Ausländerin oder Ausländer gilt und wie sich diese Gruppe zusammensetzt.

Abbildung 33
65- bis 69-jährige AV-Rentner/innen nach Zivilstand, 2008 und 2023

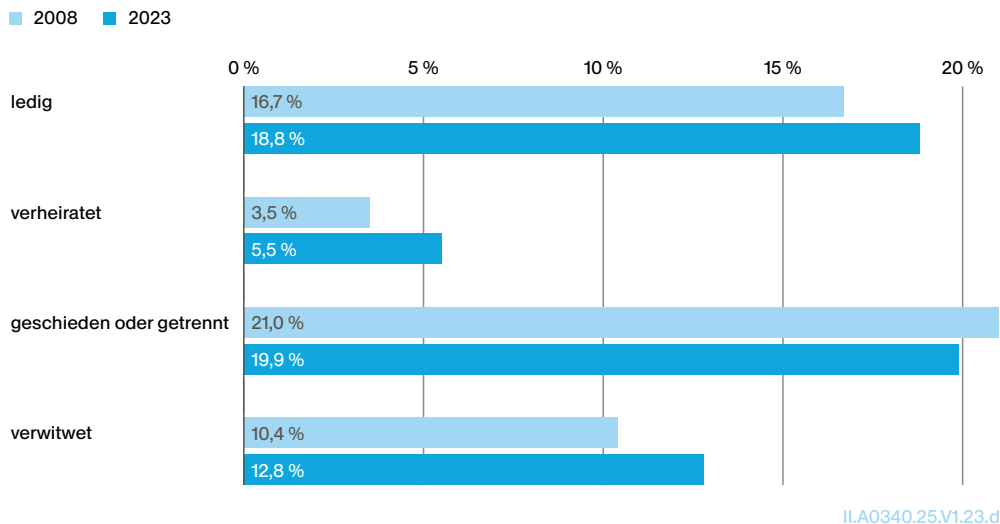


IL.A0330.25.V1.23.d

Bemerkung: Die Summe der Prozentwerte kann aufgrund von Rundungen von 100 % abweichen.

Quelle: BSV – AHV-Statistik, © BSV 2025

Abbildung 34
EL-Quote der 65- bis 69-jährigen AV-Rentner/innen nach Zivilstand, 2008 und 2023



Quelle: BSV – Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, © BSV 2025

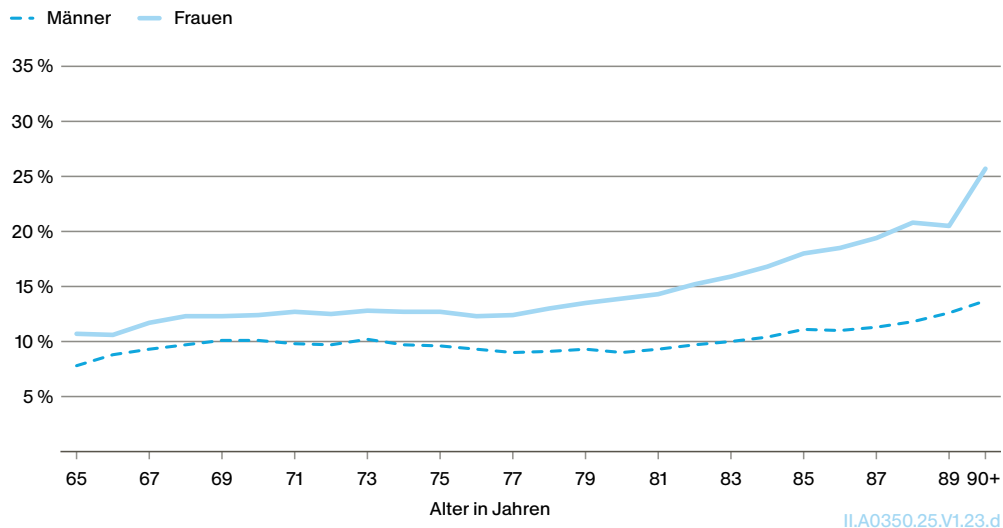
In der Altersvorsorge spiegeln sich die Erwerbsbiografie, wichtige Lebensereignisse (z. B. Scheidung, Zuwanderung, gesundheitliche Beeinträchtigungen, aktuelle Lebensform) sowie Erbschaften oder andere Vermögensanfälle. Es erstaunt deshalb nicht, dass Altersrentnerinnen und Altersrentner, die überdurchschnittlich häufig Ergänzungsleistungen beziehen, ähnliche Risikomerkmale aufweisen wie andere Menschen, die von Armut betroffen sind oder mit wenig Geld auskommen müssen. Auch zeigen qualitative Untersuchungen als typisches Muster, dass EL-Beziehende bereits vor der Pensionierung mit prekären Einkommenssituationen konfrontiert waren, Arbeitslosentaggelder bezogen oder von der Sozialhilfe unterstützt wurden (von Gunten et al. 2015, S. 19–26, 47–68).

Prägnanter als im Erwerbsalter treten Geschlechterunterschiede hervor: Frauen sind häufiger auf Ergänzungsleistungen angewiesen als Männer. Dieser Abstand wächst mit zunehmendem Alter ([Abbildung 35](#)). In den ersten 10 bis 15 Jahren nach der Pensionierung ist die EL-Quote der Frauen um ungefähr einen Fünftel bis einen Drittel grösser als diejenige der Männer. Dies dürfte hauptsächlich darauf zurückzuführen sein, dass Frauen höhere finanzielle Risiken tragen, wenn sie geschieden oder verwitwet sind ([Abbildung 36](#)). Weil sie in Familienkontexten meistens einen grösseren Teil der Betreuungs- und Hausarbeiten übernehmen, fallen die Leistungen der beruflichen Vorsorge geringer aus. Die bestehenden Ausgleichsinstrumente (Vorsorgeunterhalt, Witwenrente) vermögen dies nicht in jedem Fall ausreichend zu kompensieren (vgl. Grundlagenheft «Armut in der Schweiz im Überblick», Abschnitt B.2.4.2).

vgl. Grundlagenheft
 «Armut in der Schweiz im
 Überblick», (Abschnitt B.2.4.2).

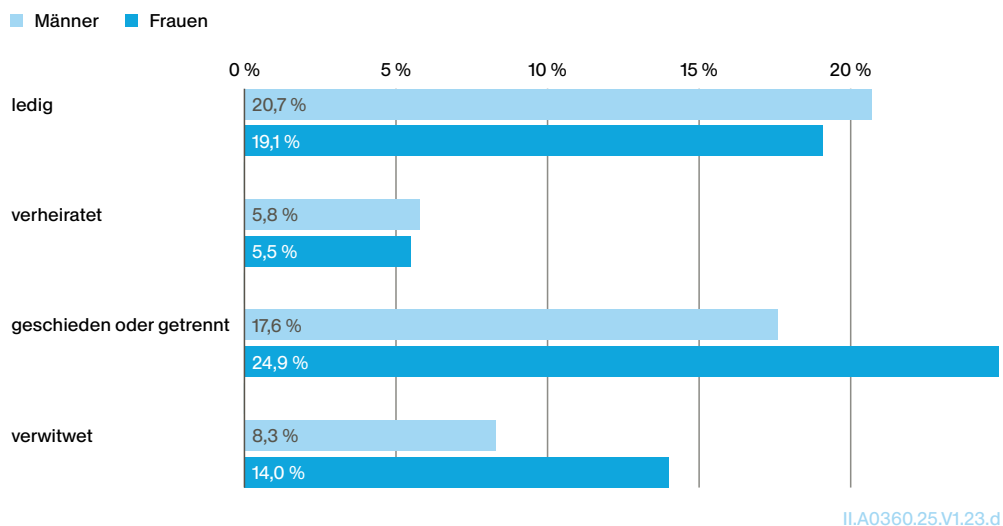
In späteren Lebensphasen gewinnen Betreuungs- und Pflegebedarf an Bedeutung. Hier spielen Gesundheit und Lebenssituation eine wichtige Rolle. Frauen haben eine längere Lebenserwartung als Männer und sind in Paarbeziehungen häufiger etwas jünger als ihre Partner. Im höheren Alter sind Frauen deshalb stärker auf externe Pflegeleistungen angewiesen und können seltener auf die Unterstützung eines Partners zählen, der ihnen das Leben zu Hause ermöglicht (von Gunten et al. 2015, S. 28–29; BFS 2019, S. 2). Rund zwei Drittel der 80- bis 84-jährigen Heimbewohnerinnen und -bewohner sind Frauen, unter den Personen ab 90 Jahren sind es drei Viertel.³¹ Entsprechend müssen sie häufiger und länger Ergänzungsleistungen beanspruchen, um die Pflege- und Heimkosten zu decken.

Abbildung 35
EL-Quote zur AV nach Alter und Geschlecht, 2023



Quelle: BSV – Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, © BSV 2025

Abbildung 36
EL-Quote zur AV von 65- bis 74-Jährigen nach Zivilstand und Geschlecht, 2023



Quelle: BSV – Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, © BSV 2025

C HERAUSFORDERUNGEN UND MASSNAHMEN

C.1	NICHTBEZUG VON SOZIALLEISTUNGEN	89
C.1.1	Ausmass des Nichtbezugs von Sozialleistungen	90
C.1.2	Formen und Ursachen des Nichtbezugs	92
C.1.3	Massnahmen	96
C.2	FINANZIELLE ANREIZE UND SANKTIONEN	100
C.2.1	Höhe des sozialen Existenzminimums und Lohnniveau	102
C.2.2	Fehlanreize innerhalb der materiellen Existenzsicherung	104
C.2.3	Zwang zur Gegenleistung – oder Freiwilligkeit?	106
C.2.4	Schulden als Anreizproblem	111
C.3	MASSNAHMEN ZUR SOZIALEN INTEGRATION	115
C.4	GLEICHHEIT UND GERECHTIGKEIT IN DER LEISTUNGSERBRINGUNG	119
C.4.1	Unterschiede in der Leistungserbringung	120
C.4.2	Massnahmen	122
C.5	WEITERENTWICKLUNG DES LEISTUNGSSYSTEMS	125
C.5.1	Ausdifferenzierung der existenzsichernden Bedarfsleistungen	126
C.5.2	Teilweiser oder vollständiger Systemwechsel	129

- Die materielle Existenzsicherung verfolgt mehrere Ziele. Im Kern soll sie bedürftigen Menschen einen bescheidenen Lebensunterhalt gewährleisten, der die Teilhabe am gesellschaftlichen Zusammenleben einschliesst. Mehrere Massnahmen und Akteure sind darüber hinaus bestrebt, die Chancen der Betroffenen auf eine Wiedererlangung ihrer finanziellen Selbstständigkeit zu verbessern und ihre soziale Integration zu stärken.
- Die bisherige Beschreibung der materiellen Existenzsicherung und der Leistungsbeziehenden hat einzelne Hinweise auf die Umsetzung dieser Ziele gegeben. Im Folgenden wird vertieft diskutiert, in welchem Ausmass die erwähnten Ziele erreicht werden und welche Herausforderungen sich dabei stellen.

Im Zentrum der Analyse der Ziele stehen der Zugang zum Leistungssystem, die Wirksamkeit von kundenbezogenen Handlungsstrategien sowie Fragen der Gleichheit und Gerechtigkeit in der Leistungserbringung:

- **Nichtbezug von Sozialleistungen:** Damit armutspolitische Massnahmen die angestrebte Wirkung entfalten können, müssen sie ihre Zielgruppen erreichen. Diese Voraussetzung ist nicht immer gegeben. Abschnitt C.1 diskutiert das Ausmass des Nichtbezugs von Sozialleistungen, seine Gründe und mögliche Massnahmen zu seiner Reduktion.
- **Finanzielle Anreize und Sanktionen:** In der politischen Diskussion um die materielle Existenzsicherung spielen finanzielle Anreize und Sanktionsmöglichkeiten eine zentrale Rolle. Sie sollen das Verhalten von tatsächlichen und potenziellen Leistungsbeziehenden beeinflussen und auf diese Weise ihre Ressourcen und Perspektiven stärken. Abschnitt C.2 zeigt auf, was über die Wirkungen solcher Strategien bekannt ist.
- **Massnahmen zur sozialen Integration:** Um die soziale Integration von bedürftigen Menschen kümmert sich im System der sozialen Sicherheit hauptsächlich die Sozialhilfe. Abschnitt C.3 geht näher darauf ein, was unter «sozialer Integration» verstanden wird und wie sich das Massnahmenangebot in diesem Bereich entwickelt. (Massnahmen zur Bildung und zur beruflichen Integration werden in den beiden anderen Schwerpunktheften behandelt.)
- **Gleichheit und Gerechtigkeit in der Leistungserbringung:** Die Sicherung des sozialen Existenzminimums steht in grosser Nähe zu den Grund- und Menschenrechten. Es wird deshalb in besonderem Masse erwartet, dass der Sozialstaat seine entsprechenden Leistungen bedarfsgerecht und rechtsgleich ausrichtet. Die stark kantonale und kommunale Prägung der materiellen Existenzsicherung kann in einem Spannungsverhältnis dazu stehen. Abschnitt C.4 diskutiert, in welchen Punkten sensible Unterschiede bestehen und welche Massnahmen gegebenenfalls geeignet wären, diese zu reduzieren.
- **Weiterentwicklung des Leistungssystems:** Mit wie vielen und mit welchen Sozialleistungen die materielle Existenzsicherung gewährleistet wird, ist Gegenstand politischer Debatten. Abschnitt C.5 vermittelt einen Überblick über Reformideen, die in der jüngeren Vergangenheit lanciert und teilweise auch umgesetzt worden sind.

Die Diskussion der Herausforderungen geschieht zunächst systemimmanent: Die Strategien und Handlungsansätze werden danach beurteilt, ob sie ihre selbst gesetzten Ziele erreichen. Das kann bedeuten, dass je nach Strategie oder Thema unterschiedliche sozialpolitische Perspektiven eingenommen werden. Eine einheitlichere Bewertung bietet das abschliessende Fazit (Abschnitt D). Neben einer Zusammenfassung der Ergebnisse wird dort gefragt, wie sich die Situation aus Sicht des Capability-Ansatzes präsentiert. Die Auffassung des Capability-Ansatzes, dass Armut einen gravierenden Mangel an Handlungs- und Verwirklichungschancen bedeutet, bildet einen zentralen Orientierungspunkt und Interpretationsrahmen des vorliegenden Monitoringberichts (siehe Grundlagenheft «Armut in der Schweiz im Überblick», Abschnitt A.2).



vgl. Schwerpunktheft
«Erwerbsarbeit und Armut in der Schweiz»



vgl. Schwerpunktheft
«Bildung und Armut in der Schweiz»

vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im Überblick», (Abschnitt A.2).

C.1 NICHTBEZUG VON SOZIALLEISTUNGEN

- Rund 20 % bis 40 % der Personen, die Anspruch auf bedarfsabhängige Sozialleistungen haben, beziehen diese Unterstützung nicht. Dieser Sachverhalt ist erklärungsbedürftig. Es besteht das Risiko, dass die angestrebte Wirkung verfehlt wird oder sich Ungleichheiten unter benachteiligten Menschen verstärken.
- Nichtbezug ist vom sozialen Umfeld abhängig: Er ist in Gemeinden mit geringer Bevölkerungsdichte grösser als anderswo. Auch steigt er, je stärker politisch konservative Kräfte auf kommunaler Ebene sind. Qualitative Untersuchungen zeigen, dass Schamgefühle sowie Orientierungs- und Verständnisschwierigkeiten eine häufige Ursache des Nichtbezugs sind. Daneben gibt es Personen, die bewusst auf Leistungen verzichten, weil sie diese kritisch beurteilen oder grundsätzlich auf staatliche Unterstützung verzichten wollen.
- In SILC 2023 wurde ermittelt, welche Personen im Bedarfsfall zögern würden, Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen zur AHV zu beanspruchen. Solche Vorbehalte sind unter vulnerablen Personengruppen überdurchschnittlich verbreitet (z. B. Personen ohne Bildungsabschluss, Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten). Nichtbezug droht damit, soziale Ungleichheiten unter Menschen zu verschärfen, die ohnehin mit wenig Ressourcen auskommen müssen.
- Massnahmen zur Reduktion des Nichtbezugs können auf unterschiedlichen Ebenen ansetzen. Dazu gehören die Ausgestaltung einer Leistung (z. B. Leistungsniveau, Anspruchskriterien), der konkrete Vollzug (z. B. Informationsstrategie, Antragsverfahren), die sozialen und kulturellen Normen einer Gesellschaft (z. B. Sensibilisierungskampagnen) und die rechtlichen Rahmenbedingungen (z. B. Datenschutz, Bestimmungen zum Sozialleistungsbezug im Ausländerrecht). In der Schweiz ist der Nichtbezug von Sozialleistungen in der jüngeren Vergangenheit verstärkt thematisiert worden. Massnahmen konzentrieren sich vorwiegend auf den Leistungsvollzug und die Information der Zielgruppen, umfassende Programme sind eher selten.

Die finanziellen Mittel der öffentlichen Hand sind begrenzt. Die Frage, ob eine Sozialleistung tatsächlich alle Menschen oder Haushalte erreicht, für die sie gedacht ist, kann deshalb in der Politik oder in der Verwaltung in den Hintergrund geraten. Auch wird bisweilen argumentiert, dass Aufgaben und Pflichten des Sozialstaats beschränkt seien. Letzten Endes liege es an den Bürgerinnen und Bürgern, sich um die ihnen zustehenden Leistungen zu bemühen.

Mit dieser Sichtweise werden allerdings wichtige Aspekte in der Gestaltung von Sozialpolitik ausgeblendet. Erreichen Sozialleistungen ihre Zielgruppe nur begrenzt, so reduziert dies die angestrebte Wirkung. Ohne Wissen über das Ausmass und die Gründe des Nichtbezugs drohen Leistungsreformen ihre Ziele zu verfehlen und nicht intendierte Folgen zu haben. Zudem wirft verbreiteter Nichtbezug Fragen der Gerechtigkeit auf: Nichtbezug kann bedeuten, dass gewisse soziale Gruppen benachteiligt werden und sich Ungleichheiten innerhalb der vulnerablen Menschen einer Gesellschaft verstärken (Eurofound 2015, S. 7–11; Fuchs et al. 2020b, S. 828; Janssens und van Mechelen 2022, S. 95–96; Marc et al. 2022).

Grundsätzlich ist Nichtbezug bei allen sozialstaatlichen Leistungen möglich (Warin 2016b). Dazu gehören auch Sozialversicherungsleistungen (z. B. Taggelder der Arbeitslosenversicherung) oder persönliche Beratungs- und Unterstützungsangebote.³² Aus Sicht der Armutsbekämpfung ist der Zugang zu existenzsichernden Bedarfsleistungen besonders relevant. Auch viele internationale Untersuchungen zum Nichtbezug konzentrieren sich auf Sozialleistungen, die spezifisch für bedürftige Menschen konzipiert sind und einen engen Bezug zur Armutsbekämpfung haben (Marc et al. 2022, S. 26–27).

C.1.1 AUSMASS DES NICHTBEZUGS VON SOZIALLEISTUNGEN

Das Ausmass des Nichtbezugs einer bestimmten Sozialleistung zu schätzen, kann sehr komplex und aufwendig sein (Marc et al. 2022). Die zentrale Herausforderung besteht darin, die Zahl der Anspruchsberechtigten zu bestimmen. Bei bedarfsabhängigen Sozialleistungen setzt dies präzise Informationen über die finanziellen Verhältnisse eines Haushalts voraus. Auch können Sachverhalte relevant sein, die sich nur über persönliche Befragungen ermitteln lassen oder deren Beurteilung im Ermessensspielraum der zuständigen Behörden steht. Letzteres ist bei der Sozialhilfe ausgeprägt der Fall, weil diese stark auf den Einzelfall zugeschnitten ist. Schätzungen von Nichtbezugsquoten in der Sozialhilfe können deshalb stets nur Annäherungen an die tatsächlichen Verhältnisse sein.

Die Forschung zum Nichtbezug hat international seit den späten 1990er-Jahren einen starken Aufschwung erlebt. Wegen der geschilderten Herausforderungen gibt es bis heute aber kaum einen Staat, der den Nichtbezug von Sozialleistungen dauerhaft beobachtet und regelmässig öffentliche Kennzahlen publiziert. Eine Ausnahme bildet das Vereinigte Königreich, zudem gibt es in etlichen Ländern Bestrebungen, mit innovativen Datenstrategien entsprechendes Wissen aufzubauen (OECD 2024, S. 41–62; Marc et al. 2022, S. 14). In der Schweiz hat die sozialwissenschaftliche Nutzung von Administrativ- und Steuerdaten der Quantifizierung des Nichtbezugs von bedarfsabhängigen Sozialleistungen neue Wege geöffnet. Aktuell liegen für fünf Kantone Quoten vor, welche Anspruchsberechtigung und Leistungsbezug mit Individualdaten rekonstruieren ([Abbildung 37](#)).

Die meisten Schätzungen liegen für die Sozialhilfe vor, sie decken einen Zeitraum von 2015 bis 2020 ab. In der Regel bewegen sich die Nichtbezugsquoten der Sozialhilfe in einer Bandbreite von knapp 30 % und 40 %.³³ Eine Ausnahme bildet der Kanton Wallis, dessen Quote 2020 ungefähr einen Viertel betrug.

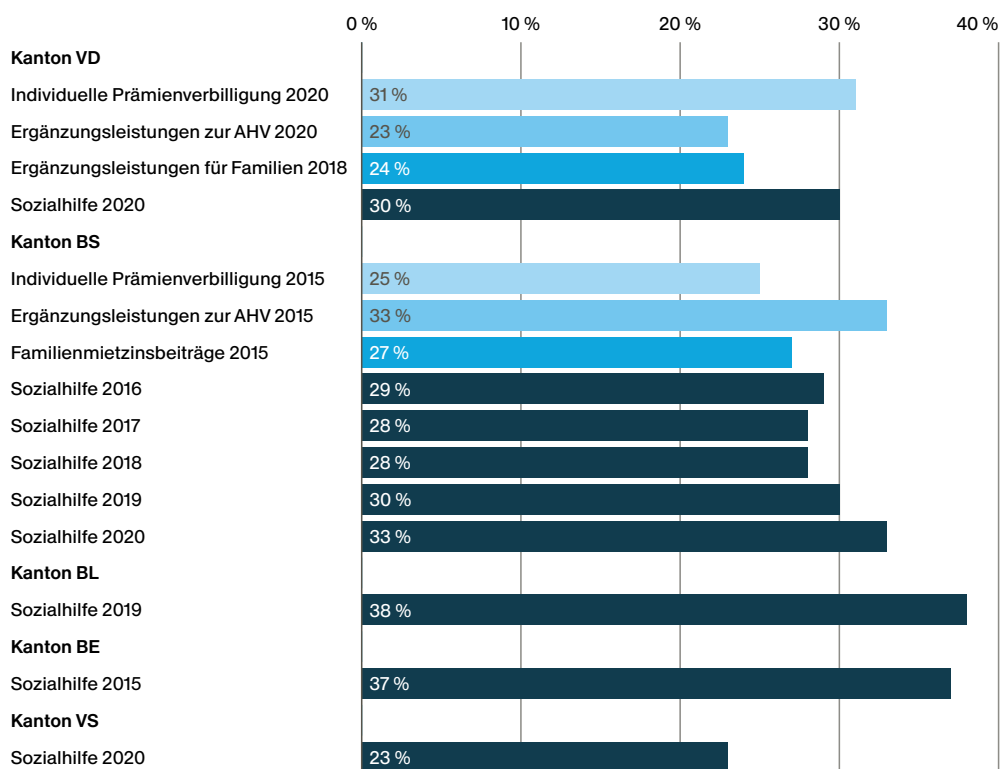
Für andere Bedarfsleistungen sind einzig für den Kanton Waadt und den Kanton Basel-Stadt Schätzungen verfügbar. Sie ergeben ein vielschichtiges Bild. Grundsätzlich liegt die Vermutung nahe, dass die Hürden für einen Leistungsbezug in der Sozialhilfe höher sind als bei anderen Bedarfsleistungen. Die stark individualisierte Ausrichtung der Sozialhilfe erfordert besonders detaillierte Abklärungen der finanziellen und persönlichen Verhältnisse; auch werden die Bezügerinnen und Bezüger verhältnismässig eng begleitet (vgl. Abschnitt C.2.3). Diese Vermutung trifft zu, wenn man die Sozialhilfe mit Bedarfs-

leistungen für Familien vergleicht (VD: Ergänzungsleistungen für Familien, BS: Familienmietzinsbeiträge).³⁴ Deren Nichtbezugsquoten sind im Kanton Waadt deutlich, im Kanton Basel-Stadt tendenziell geringer als bei der Sozialhilfe.

Weniger klar sind die Ergebnisse bei den Ergänzungsleistungen zur AHV und den Verbilligungen der Krankenkassenprämien. Die Ergänzungsleistungen zur AHV haben zwar im Kanton Waadt eine tiefere Nichtbezugsquote als die Sozialhilfe (2020: 23 % vs. 30 %), nicht aber im Kanton Basel-Stadt (2015/2016: 33 % vs. 29 %). Bei den Prämienverbilligungen sollten die Schwellen eigentlich besonders niedrig sein: Fast alle Kantone weisen ihre Einwohnerinnen und Einwohner aktiv auf die Leistung hin, teilweise ermitteln sie die Anspruchsberechtigung «automatisch» anhand von Steuerdaten (Ecoplan 2022b, S. 65–67). Dies ist deshalb möglich, weil zu diesem Zweck – anders als bei den Ergänzungsleistungen oder der Sozialhilfe – keine Informationen zu den Haushaltsausgaben (z. B. Wohnen, Gesundheit) notwendig sind. Zudem dürfte die empfundene Stigmatisierung vergleichsweise gering sein, weil auch die untere Mittelschicht zur Zielgruppe der Prämienverbilligung gehört (vgl. oben Abschnitt A.3).

Während die Nichtbezugsquote von Prämienverbilligungen im Kanton Basel-Stadt tatsächlich tiefer ist als diejenige der Sozialhilfe (2015/2016: 25 % vs. 29 %), trifft dies auf den Kanton Waadt nicht zu (2020: 31 % vs. 30 %). Hierfür gibt es jedoch eine Erklärung: Der Kanton Waadt hat sein System der Prämienverbilligungen 2018 und 2019 erweitert. Neu wird gewährleistet, dass die Prämienbelastung maximal 10 % des massgeblichen Haushaltseinkommens beträgt. Damit vergrösserte sich der Kreis der Anspruchsberechtigten erheblich. Etliche der Neuberechtigten machten ihren Anspruch jedoch nicht unmittelbar geltend, die Zahl der Leistungsbeziehenden wuchs mit zeitlicher Verzögerung. Die vergleichsweise hohe Nichtbezugsquote von 2020 ist ein Ausdruck dieser Übergangsphase.

Abbildung 37
Nichtbezugsquoten von bedarfsabhängigen Sozialleistungen



II.A0370.25.V1.20.d

Quelle: Fluder et al. 2020, S. 94; Hümbelin et al. 2022, S. 34; Hümbelin et al. 2023, S. 45; Rosset et al. 2024, S. 94; Hümbelin et al. 2021, S. 40–51; Département de la santé et de l'action sociale du Canton de Vaud. Hinweis: Im Bericht zum Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt (Hümbelin et al. 2021) werden die Nichtbezugsquoten nach unterschiedlichen Methoden berechnet. Aus Vergleichsgründen beziehen sich die hier wiedergegebenen Quoten auf die Steuerdaten des Jahres 2015 und den Sozialleistungsbezug im selben Jahr. Die im Bericht gewählte Standardvariante berücksichtigt dagegen den Sozialleistungsbezug in den beiden Jahren 2015 und 2016; auf diese Weise ergeben sich etwas geringere Nichtbezugsquoten (Individuelle Prämienverbilligung: 19 %, Ergänzungsleistungen zur AHV: 29 %, Familienmietzinsbeiträge 23 %), © BSV 2025

Bei der Beurteilung des Nichtbezugs stellt sich die Frage nach zeitlichen Dynamiken: Wie lange verbleiben Personen in einer Situation des Nichtbezugs? Analysen zur Sozialhilfe im Kanton Basel-Stadt zeigen, dass der dauerhafte Nichtbezug relativ verbreitet ist (Hümbelin et al. 2023, S. 54–56): Unter den Anspruchsberechtigten, die 2018 keine Sozialhilfe bezogen, befanden sich nahezu 40 % in dauerhaftem Nichtbezug – das heisst, sie waren in mindestens drei von fünf Jahren (2016–2020) anspruchsberechtigt und bezogen nie Sozialhilfe. Die restlichen Personen verteilen sich auf drei ungefähr gleich grosse Gruppen: situativer Nichtbezug (anspruchsberechtigt während eines oder zweier Jahre, kein Sozialhilfebezug), Sozialhilfebezug (in mindestens einem der fünf Jahre, allfällige Jahre ohne Sozialhilfebezug beeinflussen die Zuteilung nicht) und unvollständige Aufenthaltsdauer wegen Zu- oder Wegzug.

Es ist kein Zufall, dass Kennzahlen zum Nichtbezug hauptsächlich auf kantonaler Ebene vorliegen. Die Anspruchskriterien für bedarfsabhängige Sozialleistungen können sich zwischen den Kantonen erheblich unterscheiden, zudem gibt es etliche kantons- oder gemeindespezifische Bedarfsleistungen (vgl. Abschnitt A.3). Nichtbezugsquoten für die ganze Schweiz zu berechnen, wäre deshalb für die meisten Bedarfsleistungen mit einem sehr hohen Aufwand verbunden. Eine Ausnahme bilden die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und die Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose, die hauptsächlich auf Bundesebene geregelt sind.³⁵ Für die Ergänzungsleistungen liegen Schätzungen vor, die sich allerdings auf den Anfang der 1990er-Jahre beziehen oder mit einem abweichenden Konzept des Nichtbezugs arbeiten.³⁶ In den 1990er- und den 2000er-Jahren waren zudem einige Schätzungen zum Nichtbezug von Sozialhilfe in der Schweiz getroffen worden.³⁷

Ländervergleiche von Nichtbezugsquoten sind mit Vorsicht zu geniessen: Die methodischen Herausforderungen sind gross und werden unterschiedlich gelöst, die Regelungen und Funktionen der untersuchten Sozialleistungen können beträchtlich variieren. Überblicksdarstellungen zeigen Nichtbezugsquoten in Bandbreite von ungefähr 10 % bis 80 %, für existenzsichernde Bedarfsleistungen liegen sie oftmals zwischen 30 % und 60 % (Eurofound 2015, S. 12–13; Finn und Goodship 2014, S. 27; OECD 2024, S. 31–32; Marc et al. 2022, S. 12–14; Matsaganis et al. 2008, S. 2–7). Die Nichtbezugsquoten von Sozialhilfe in der Schweiz bewegen sich auf einem ähnlichen Niveau, wie dies für vergleichbare Leistungen in Frankreich, Deutschland oder Finnland festgestellt worden ist (Bruckmeier et al. 2019; Hannafi et al. 2022; Tervola et al. 2023). In der Forschung und unter Fachleuten herrscht weitgehend Konsens, dass solche Quoten auf Handlungsbedarf verweisen (OECD 2024, S. 29–30; Marc et al. 2022, S. 12; Finn und Goodship 2014, S. 65; Matsaganis et al. 2008, S. 14). Dies setzt Kenntnisse über die Gründe des Nichtbezugs voraus.

C.1.2 FORMEN UND URSACHEN DES NICHTBEZUGS

Der Nichtbezug von Sozialleistungen ergibt sich aus dem Zusammenwirken von Faktoren, die auf vier Ebenen angesiedelt sind ([Abbildung 38](#)):

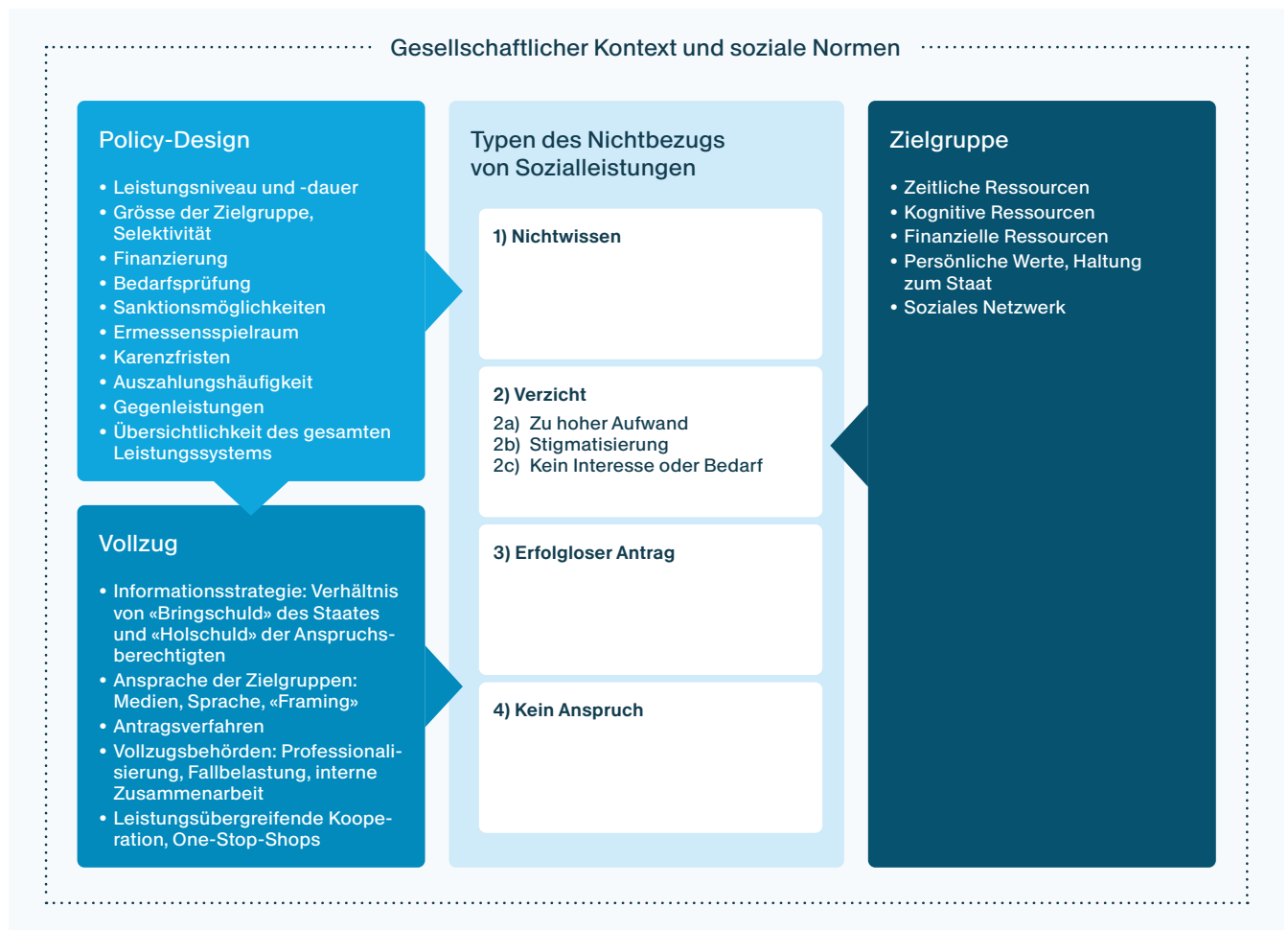
- Konzeption des Leistungssystems (Policy-Design)
- Vollzug dieses Systems durch die öffentliche Verwaltung und weitere Leistungserbringer
- Lebenssituation und Verhalten der Zielgruppe
- Gesellschaftlicher Kontext und soziale Normen

Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf die Klientinnen und Klienten sowie das gesellschaftliche Umfeld. Das Leistungssystem und dessen Umsetzung werden bei der Diskussion von Massnahmen zur Reduktion des Nichtbezugs näher betrachtet.

Mit gewissen Zuspitzungen lassen sich verschiedene Typen des Nichtbezugs unterscheiden (vgl. Warin 2016a): Erstens ist es möglich, dass die Anspruchsberechtigten nicht von der Existenz einer Sozialleistung wissen (Typ 1 in [Abbildung 38](#)). Zweitens können sie eine Leistung kennen, aber willentlich darauf verzichten. Dieser Verzicht kann darin begründet sein, dass es sich aus Sicht der Betroffenen nicht lohnt, den Aufwand für

nähere Informationsbeschaffung und das Antragsverfahren auf sich zu nehmen (Typ 2a). Es ist auch möglich, dass sie befürchten, wegen des Leistungsbezugs stigmatisiert oder herabsetzend behandelt zu werden (Typ 2b). Weiter kann der Verzicht in der Überzeugung gründen, dass ihnen die Leistung nichts bringt oder sie diese nicht benötigen (Typ 2c). Diese Ablehnung kann sich spezifisch auf die Leistung beziehen oder auch in einer prinzipiellen Haltung gegenüber dem Staat gründen. Drittens kommt es vor, dass anspruchsberechtigte Personen eine Leistung beantragen, aber diese nicht – oder nicht termingerecht – erhalten, weil den Behörden ein Fehler unterläuft oder der Ermessensspielraum bei der Leistungsvergabe unterschiedlich wahrgenommen wird (Typ 3). Viertens schliesslich wird teilweise die Ansicht vertreten, es sei auch als Nichtbezug zu werten, wenn die Anspruchskriterien einer Leistung derart restriktiv gehalten sind, dass sie Personen ausschliessen, die eigentlich auf die Leistung angewiesen wären (Typ 4; siehe van Mechelen und Janssens 2017, S. 4–5; Goedemé und Janssens 2020, S. 7; Warin 2016b, S. 2).³⁸

Abbildung 38
Nichtbezug von Sozialleistungen – Einflussfaktoren und Typen des Nichtbezugs



II.A0380.25.V1.00.d

Bemerkung: Eigene Darstellung, beruhend auf Janssens und van Mechelen 2022 sowie Warin 2016a.

Die genaue Abgrenzung dieser Kategorien ist schwierig, die genannten Motive sind im Einzelfall oftmals ineinander verschränkt. Dazu kommt, dass es sich beim Antragsverfahren um einen dynamischen und mehrstufigen Prozess handelt. Das Wissen der Betroffenen ist zu Beginn meistens unvollständig, und die Erfahrungen oder Ereignisse während des Antragsverfahrens können ihr Verhalten stark beeinflussen (Kerr 1982; van

Oorschot 1991; Debonneville et al. 2025). Ganz allgemein urteilen Menschen nicht immer ausgewogen und rational, und Armutserfahrungen können diese Neigung verstärken (Haushofer und Salicath 2023; Mani et al. 2013): Nicht selten sehen sie ihre Zukunftsperspektiven zu optimistisch, gewichten unmittelbare Kosten oder Unannehmlichkeiten zu stark, sind angesichts der komplexen Informationen und Wahlmöglichkeiten überfordert oder ziehen sich wegen des ungewissen Ausgangs des Abklärungsprozesses zurück (Janssens und van Mechelen 2022, S. 101–103; Baicker et al. 2012; Bertrand et al. 2006; Beshears et al. 2006; Madrian und Shea 2001). Dem sozialen Umfeld und der professionellen Unterstützung, auf welche die Betroffenen unter Umständen zählen können, kommt deshalb eine grosse Bedeutung zu (Bertrand et al. 2000; Rege et al. 2012; Debonneville et al. 2025, S. 30).

Erkenntnisse zu den Gründen des Nichtbezugs in der Schweiz

Was ist spezifisch über die Gründe des Nichtbezugs von Sozialleistungen in der Schweiz bekannt? Sehr gut belegt ist, dass die Häufigkeit des Nichtbezugs und das Ausmass der Bedürftigkeit eng zusammenhängen: Je mehr Geld einem Haushalt zur Deckung des Existenzminimums fehlt («Bedarfslücke»), desto grösser ist die Wahrscheinlichkeit, dass er Sozialleistungen in Anspruch nimmt. Der Zusammenhang ist für mehrere Bedarfsleistungen nachgewiesen, wobei er im Detail etwas unterschiedlich verläuft (Hümbelin et al. 2021, S. 62–63; Fluder et al. 2020, S. 100–101). Daraus lässt sich allerdings nicht ableiten, dass die Anspruchsberechtigten den individuellen Aufwand und Ertrag sorgsam abwägen und der Nichtbezug weitgehend unproblematisch ist, weil ihm offenbar ein zu geringer finanzieller Nutzen gegenübersteht. Dem widersprechen Untersuchungen, die bei vielen Nichtbeziehenden Anzeichen von Überforderung und Ängste vor Stigmatisierung registrieren (vgl. dazu weiter unten). Zutreffender dürfte die Feststellung sein, dass mit zunehmender Bedürftigkeit die Ausweglosigkeit zunimmt und der Druck steigt, innere und äussere Widerstände zu überwinden.

In dieselbe Richtung weist der Sachverhalt, dass das gesellschaftliche Umfeld und soziale Normen einen nachweisbaren Einfluss auf das Ausmass des Nichtbezugs haben. Entscheidungen über den Bezug von Sozialleistungen sind kontextabhängig, sie beruhen nicht allein auf einem Vergleich von Leistungsangebot und individueller finanzieller Situation. Sozialräumliche Analysen für die Sozialhilfe zeigen, dass die Nichtbezugsquote steigt, je stärker die politisch konservativen Kräfte auf kommunaler Ebene sind (Hümbelin 2019). Vor allem in kleineren und mittleren Gemeinden spielt die Bevölkerungsdichte eine Rolle – je geringer sie ausfällt und je weniger anonym das Zusammenleben erscheint, desto verbreiteter ist der Nichtbezug. In Kombination mit der Wirtschaftsstruktur (z. B. viele Selbstständigerwerbende und Möglichkeiten zur Selbstversorgung in der Landwirtschaft) hat dies zur Folge, dass der Nichtbezug in ländlichen Gebieten höher ausfällt als in Städten und Agglomerationsgemeinden (Hümbelin 2019; vgl. für Ergänzungsleistungen zur AHV auch Gabriel et al. 2023, S. 19–20). Schliesslich sind für die Stadt Basel auch Unterschiede nach Wohnquartieren nachgewiesen worden: Demnach ist die Sozialhilfe-Nichtbezugsquote in wohlhabenden Quartieren höher als in ärmeren Vierteln (Hümbelin et al. 2023, S. 40–43, 62–63). Als Ursachen können vor Ort verfügbare Informationen, lokale Netzwerke oder vom Umfeld abhängige Stigmatisierungsängste vermutet werden.

Eingehende Interviews mit Betroffenen führen zutage, dass Orientierungs- und Verständnisschwierigkeiten eine häufige Ursache des Nichtbezugs sind. Die Fragmentierung des Leistungssystems sowie die Komplexität von Begrifflichkeiten und Regelungen können dazu beitragen (Lucas et al. 2019, S. 61–139; Hümbelin et al. 2021, S. 74–115; Debonneville et al. 2025, S. 28–32, 42–46). Die Unterscheidung zwischen einem Nichtbezug wegen der fehlenden Leistungskenntnis und dem bewussten Verzicht wird damit unscharf. Generell fehlt es den Betroffenen an Informationen, Möglichkeiten (z. B. Zeit, Ruhe, Sprachkenntnisse) und Unterstützung, um wohlüberlegte Entscheidungen zu treffen. Aufwendige und schwer nachvollziehbare administrative Verfahren führen teilweise dazu, dass Gesuche nicht eingereicht werden. Auch der Erstkontakt mit den Behörden und das Verhalten der zuständigen Fachpersonen sind von erheblicher Bedeutung (Debonneville et al. 2025, S. 38–39, 48–55). Nach einem ersten Leistungsbezug können wie-

derkehrende administrative Aufwände, Autonomieverlust oder Unsicherheiten betreffend Leistungsumfang dazu führen, dass die betroffenen Personen auf eine weitere Unterstützung verzichten (Debonneville et al. 2025, S. 62–84).

Die Analysen veranschaulichen schliesslich, dass die überzeugte Ablehnung von Sozialleistungen verschieden akzentuiert sein kann. Auf der einen Seite stehen Personen, die sich in der Tat nicht als bedürftig einstufen oder grossen Wert darauf legen, ihr Leben notfalls auch unter Entbehrungen unabhängig und nach eigenem Gutdünken zu führen («Lebenskünstler», «Autarke»; Hümbelin et al. 2021, S. 108). Auf der anderen Seite gibt es aber auch überzeugte Nichtbeziehende, bei denen weniger der eigene Lebensentwurf als vielmehr ihre Beurteilung der infrage stehenden Sozialleistung und ihrer Bezugsbedingungen ausschlaggebend ist (Lucas et al. 2019, S. 185).

Angaben darüber, wie verbreitet die verschiedenen Formen und Gründe des Nichtbezugs sind, fehlen weitgehend. Dies gilt nicht nur für die Schweiz, sondern auch für andere Länder. Nicht einfach nachzuweisen sind zudem Zusammenhänge zwischen dem Design des Leistungssystems und der Häufigkeit des Nichtbezugs. Relativ grosse Aufmerksamkeit erfuhren in der jüngeren Vergangenheit die Möglichkeiten im Ausländerrecht, Personen mit längerem Sozialhilfebezug die Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung zu entziehen (Meier et al. 2021; Debonneville et al. 2025, S. 55, 72–74). Es gibt Hinweise darauf, dass 2019 eingeführte Restriktionen für Personen mit einem C-Ausweis die Nichtbezugsquote unter dieser Personengruppe erhöhten (Hümbelin et al. 2023, S. 49–53; dazu ausführlicher [Abschnitt B.2.3](#)).

Die kantonalen Sozialhilfegesetze setzen wichtige Rahmenbedingungen, welche den Nichtbezug von Sozialhilfe beeinflussen können. So stellt sich beispielsweise die Frage, in welchen Situationen und in welchem Umfang einmal bezogene Sozialhilfegelder wieder rückerstattet werden müssen. Auch können die Gesetze Vorgaben enthalten zur Grösse von Sozialdiensten, zur fachlichen Qualifikation der Mitarbeitenden oder zum Lastenausgleich unter den Gemeinden (vgl. auch [Abschnitt C.4.2](#)). Ein aktuell (2025) laufendes Forschungsprojekt hat die kantonalen Sozialhilfegesetze danach beurteilt, in welchem Ausmass sie den Zugang zur Sozialhilfe erleichtern («Mobilisierungsfreundlichkeit») oder erschweren (Coullery et al. 2025). Dabei wird unterschieden zwischen Faktoren auf der individuellen Ebene (z. B. Anspruchsvoraussetzungen, Leistungsniveau, Sanktionsmöglichkeiten) und solchen auf der organisatorisch-strukturellen Ebene (z. B. Vollzugs- und Verfahrensstrukturen). In 5 Kantonen (AR, BE, GE, GL, JU) werden die Rechtsnormen auf beiden Ebenen als mobilitätsfördernd eingestuft, in 10 Kantonen als mobilitätshindernd (FR, GR, NW, OW, SH, SZ, SG, TG, UR, VS). In den übrigen Kantonen werden die beiden Ebenen unterschiedlich beurteilt. Grundsätzlich sind die kantonalen Unterschiede auf der Strukturebene grösser und die Hindernisse häufiger. Dies dürfte unter anderem damit zusammenhängen, dass die SKOS-Richtlinien diesbezüglich keine nennenswerten Vorgaben machen. Auch auf der individuellen Ebene wird eine beträchtliche Streuung festgestellt. Im Anschluss an die Normenanalyse wird das Forschungsprojekt empirische Untersuchungen durchführen, welche die tatsächlichen Zusammenhänge zwischen den gesetzlichen Regelungen und dem Nichtbezug von Sozialhilfe genauer beleuchten.

Einstellungen zum Bezug von Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen in SILC 2023

Mit Blick auf das Nationale Armutsmonitoring wurde schliesslich auch die SILC-Erhebung 2023 genutzt, um Einstellungen zum Nichtbezug von Sozialleistungen zu ermitteln. Teilnehmende, die Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen zur AHV/IV erhalten, wurden gefragt, ob sie gezögert hatten, diese Leistung zu beantragen (Hümbelin und Vogel 2025, S. 9–10). Ein solches Verhalten ist bei der Sozialhilfe etwas häufiger zu beobachten als bei den Ergänzungsleistungen (37 % vs. 28 %). Gründe für das Zögern sind hauptsächlich der Wunsch, unabhängig zu bleiben, sowie Befürchtungen wegen negativer Reaktionen aus dem Umfeld. Eine von sieben zögernden Personen nennt zudem mangelndes Wissen, wie die Leistung konkret zu beantragen sei.

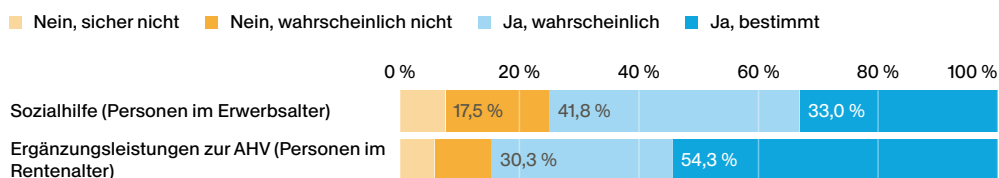
Personen ohne Leistungsbezug wurden in SILC 2023 mit einem fiktiven Szenario konfrontiert: Würden sie bei finanziellen Schwierigkeiten einen Anspruch auf So-

zialhilfe geltend machen? Oder, wenn es sich um Personen im Rentenalter handelt, auf Ergänzungsleistungen zur AHV?

Nur ein kleiner Anteil schliesst dies kategorisch aus (Abbildung 39). Erneut zeigt sich jedoch, dass die beiden existenzsichernden Leistungen unterschiedlich wahrgenommen werden: Während mehr als die Hälfte «bestimmt» Ergänzungsleistungen beantragen würde, ist es bei der Sozialhilfe lediglich ein Drittel. Die häufigsten Vorbehalte gegenüber einem Sozialhilfebezug äussern Ausländerinnen und Ausländer, vor allem solche aus Drittstaaten.³⁹ Ebenfalls zurückhaltend sind Personen ohne Bildungsabschluss, Selbstständigerwerbende, Menschen mit einem sehr geringen Vertrauen in das Politik- und Rechtssystem sowie Personen, die in einem ländlichen Umfeld wohnen (Hümbelin und Vogel 2025, S. 11–16).⁴⁰

Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass ausgerechnet vulnerable Personen die stärksten Bedenken haben, im Bedarfsfall die Unterstützung der Sozialhilfe zu beanspruchen. Vor allem in der Bildung und in der Staatsangehörigkeit zeigt sich dies. Vorbehalte und Ängste gegenüber der Sozialhilfe können dazu führen, dass sich soziale Ungleichheiten in finanziellen Notlagen weiter verschärfen: Menschen, die auch anderweitig geringe Ressourcen haben, drohen die Unterstützung seltener in Anspruch zu nehmen.

Abbildung 39
Bereitschaft, in einer finanziellen Notlage Bedarfsleistungen zu beantragen, 2023



II.A0390.25.V1.23.d

Bemerkung: Die Summe der Prozentwerte kann aufgrund von Rundungen von 100 % abweichen. Frage für Personen im Erwerbsalter, die keine Rente der IV oder AHV beziehen und nicht von der Sozialhilfe unterstützt werden: «Angenommen, Sie hätten wegen finanziellen Schwierigkeiten Anspruch auf Sozialhilfe, würden Sie die Hilfe beantragen?» Frage für Personen, die das ordentliche Rentenalter erreicht haben und keine Ergänzungsleistungen beziehen: «Angenommen, Sie hätten wegen finanziellen Schwierigkeiten Anspruch auf Ergänzungsleistungen, würden Sie die Hilfe beantragen?»

Quelle: BFS – SILC 2023; Berechnungen: BFH, © BSV 2025

C.1.3 MASSNAHMEN

In der Schweiz ist der Nichtbezug von Sozialleistungen unter Fachleuten und Vollzugsverantwortlichen in der jüngeren Vergangenheit verstärkt thematisiert worden. In Einzelfällen mündet dies in umfassende Programme: So formulierte die Regierung des Kantons Jura im Sozialbericht 2021 das Ziel, den Nichtbezug so weit als möglich zu reduzieren, und schnürte dafür ein Massnahmenpaket (République et canton du Jura 2021, S. 37–38). Der Kanton Waadt hat mit dem Programm «Vaud pour vous» die Entwicklung regionaler Pilotprojekte angestossen und diese begleitet. Auch im Kanton Wallis wird ein Massnahmenplan vorgeschlagen (Moulin 2024, S. 6–10).

Häufiger als umfassende Programme sind Einzelmassnahmen. Sie legen den Fokus vielfach auf den Leistungsvollzug und auf Informationsstrategien. Dazu gehören beispielsweise visuelle Animationen auf den Websites von Vollzugsstellen, Dokumentationen in leichter Sprache und Übersetzungen, die über die Landessprachen hinausreichen. Einige Kantone und Gemeinden haben Leistungsrechner online gestellt, die es erlauben, den Anspruch auf Sozialhilfe oder weitere Bedarfsleistungen zu prüfen. Der Versuch, ein solches Instrument kantonsübergreifend für die ganze Romandie zu etablieren, erwies sich als äusserst anforderungsreich und scheiterte an fehlenden finanziellen Mitteln für einen dauerhaften Betrieb (Leyvraz et al. 2022).

Niederschwellige Beratungs- und Anlaufstellen, die allen offenstehen, können ebenfalls als Instrumente zur Bekämpfung des Nichtbezugs betrachtet werden. Sie konzentrieren sich in der Regel nicht auf die materielle Existenzsicherung. Vielmehr sind sie in einem umfassenderen Sinn darauf ausgerichtet, Menschen in schwierigen Lebenslagen eine angemessene Unterstützung zu bieten und sie an die geeigneten Fachstellungen und Angebote zu vermitteln. Vereinzelt leisten sie auch rechtliche Beratungen. Beispiele hierfür sind etwa die Anlaufstelle «Fribourg pour tous» des Kantons Freiburg, das «Bureau d'information sociale» des Kantons Genf oder die Anlaufstelle «Sozial Info REX» der Stadt Luzern (für systematische Überblicke siehe Beyeler et al. 2016; Bachmann et al. 2005). Die Zugänglichkeit solcher Stellen kann selber wieder eine Herausforderung bilden. Jüngere Initiativen setzen deshalb verstärkt auf flexible Dispositive, die bei Bedarf beispielsweise auch Hausbesuche durchführen oder alle Mitglieder einer spezifischen Zielgruppe (z. B. betagte Einwohnerinnen und Einwohner) proaktiv zu kontaktieren versuchen. Evaluationen ziehen positive Bilanzen solcher Beratungs- und Anlaufstellen, wobei Beurteilungen des Leistungsangebots und Empfehlungen zur Weiterentwicklung typischerweise im Vordergrund stehen (z. B. Lovey und Bonvin 2023, 2021; Colombo und Knüsel 2014).

Massnahmen gegen den Nichtbezug, welche die Regelungen des Leistungssystems betreffen, scheinen seltener. Eine Ausnahme bildet die im Ausländerrecht verankerte Möglichkeit, die Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung wegen Sozialhilfebezug zu widerrufen. Hier hat das Bundesparlament einer parlamentarischen Initiative zugestimmt, welche diesen Spielraum einengt (parlamentarische Initiative 20.451 Samira Marti, «Armut ist kein Verbrechen»). Auch andere Aspekte des «Leistungsdesigns» stehen zur Debatte, werden aber nicht hauptsächlich im Kontext des Nichtbezugs erörtert. Dies gilt beispielsweise für Revisionen kantonaler Sozialhilfegesetze, welche die Organisation von Sozialdiensten, Sanktionsmöglichkeiten oder die Rückerstattungspflicht von Sozialhilfe betreffen.

Erhöhte Aufmerksamkeit erfuhr der Nichtbezug während der Corona-Pandemie: In den Warteschlangen, die sich während des Shutdowns vor gemeinnützigen Lebensmittelabgabern formierten, befanden sich viele Ausländerinnen und Ausländer, die wegen fehlender Aufenthaltsbewilligungen keinen Anspruch auf Sozialhilfe hatten oder aus anderen Gründen darauf verzichteten. Einige Städte reagierten darauf, indem sie für diese Gruppen punktuelle Unterstützungsleistungen einführten, die teilweise auch nach der Pandemie weitergeführt wurden.⁴¹ In der Typologie des Nichtbezugs betrachtet, wurden damit Dispositive für bedürftige Menschen aufgezogen, die keinen oder nur einen begrenzten Zugang zu den ordentlichen existenzsichernden Bedarfsleistungen hatten (Typ 4 in [Abbildung 38](#)). Aus diesem Grund waren die Hilfen allerdings auch umstritten und wurden zum Teil juristisch angefochten. Während ihrer Betriebszeit nutzten jeweils einige Hundert Personen pro Jahr diese Dispositive. Evaluationen attestieren den Hilfen, dass sie drängende Notlagen wirksam abfederten und mitunter in der Lage waren, weiterführende Unterstützung aufzugleisen. Bei komplexen Problemlagen konnten sie wegen ihres punktuellen Charakters aber wenig zu einer nachhaltigen Stabilisierung oder Verbesserung der Lebenssituation beitragen (Götzö et al. 2022; Mey und Brüesch 2023b, 2023a).

Neben den Evaluationen von regionalen Beratungs- und Unterstützungsdispositiven gibt es in der Schweiz kaum Untersuchungen, die sich mit Instrumenten zur Bekämpfung des Nichtbezugs auseinandersetzen. In der internationalen Forschungsliteratur lassen sich mehrere Strategien und Massnahmen identifizieren, deren Wirkung empirisch belegt ist. Inwieweit sie sich auf die Schweiz übertragen lassen, müsste im konkreten Einzelfall geprüft werden. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Wirkung einer Massnahme stark von der betreffenden Leistung und ihrem Vollzugskontext abhängen kann.

Policy-Design

Um die Effizienz von Sozialleistungen zu steigern, liegt es nahe, sie möglichst präzise auf die jeweiligen Zielgruppen zuzuschneiden. Oftmals bedeutet dies, dass sie nur an Per-

sonen mit knappen finanziellen Mitteln ausgerichtet werden. Untersuchungen zeigen nun allerdings, dass ein solches «Targeting» den Nichtbezug erhöhen kann. Dahinter stehen verschiedene Prozesse: Die Ausrichtung auf Bedürftigkeit trägt zur Stigmatisierung bei, die Anspruchskriterien sind weniger transparent, die detaillierten Abklärungen können abschreckend wirken, das Risiko von Verwaltungsfehlern steigt. Wird die Leistung auf eine relativ kleine Zielgruppe ausgerichtet, so kann sich zusätzlich die Herausforderung mangelnder Bekanntheit stellen (van Oorschot 2002, S. 181–186; Janssens und van Mechelen 2022, S. 104–105; Holford 2015; Baumberg 2016).

Unerwünschte Effekte kann auch die Kombination von Aktivierungsmassnahmen und finanziellen Leistungen haben (Lucas et al. 2021, S. 71–72). Für die Zielgruppen ist nicht immer transparent und nachvollziehbar, welche Auflagen sie erfüllen müssen, um Zugang zu einer Leistung zu erhalten. Am Beispiel der Schweizer Invalidenversicherung ist gezeigt worden, wie Aktivierungsstrategien die Klientinnen und Klienten irritieren können: Sie sind verunsichert, welche Leistungen ihnen von Rechts wegen zustehen, und verlieren zunehmend ihren «sense of entitlement» (Rosenstein 2021).

Vollzug: Informationsmassnahmen

Eine gezielte, proaktive Ansprache der Zielgruppen kann den Nichtbezug reduzieren. Dabei sind unterschiedliche Grade der Spezifizierung möglich: Die Kommunikation kann sich an alle potenziell Anspruchsberechtigten richten, besondere Risikogruppen in den Blick nehmen oder die Betroffenen persönlich adressieren. Werden verfügbare Personen-daten für eine direkte Kontaktnahme genutzt, so lassen sich die Informationen stärker auf die spezifische Situation der Betroffenen zuschneiden (van Gestel et al. 2023). Auch kann eine persönliche Ansprache für mehr Verbindlichkeit sorgen (Dechausay et al. 2015).

Zurzeit noch relativ selten sind Verfahren, in denen Anspruchsberechtigte aufgrund von verfügbaren Verwaltungsdaten (z. B. Steuerdaten) möglichst präzise bestimmt und als solche angesprochen werden (OECD 2024, S. 8). In der Schweiz ist dies bei der individuellen Prämienverbilligung in vielen Kantonen der Fall.

Nicht in jedem Fall sind Informationsmassnahmen aber erfolgreich (van Mechelen und Janssens 2017, S. 10; Booij et al. 2012; Bettinger et al. 2012). Eine wichtige Rolle spielt die Art und Weise der Vermittlung. Dabei geht es einerseits um Verständlichkeit, Knappheit und den Einsatz visueller Darstellungsmittel (Bhargava und Manoli 2015). Andererseits ist das «Framing» von Bedeutung: Weil viele Menschen zur Risikominimierung neigen, wird empfohlen, nicht den Nutzen einer Leistung, sondern die Nachteile bei einem Nichtbezug hervorzuheben (Farrell et al. 2016; Bertrand et al. 2006, S. 18). An ihre Grenzen können Informationsmassnahmen dann gelangen, wenn sie an bedürftige Personen und Haushalte gerichtet sind, die kaum in das System der sozialen Sicherheit integriert sind und den Behördenkontakt nicht gewohnt sind (Linos et al. 2022).

Vollzug: Antragstellung

Hürden und Unannehmlichkeiten bei der Antragstellung mögen gemessen am Nutzen einer Leistung vernachlässigbar erscheinen – beispielsweise umständliche Formulare oder lange Wartezeiten bei Behörden. Faktisch können sie aber den Nichtbezug erheblich beeinflussen. Administrative Erleichterungen bei der Antragstellung oder Aufwandverschiebungen von den Klientinnen und Klienten zu den Behörden tragen dazu bei, die Bezugsquote zu erhöhen. Konkret geht es beispielsweise darum, die Antragsformulare zu vereinfachen, weniger Dokumente einzufordern oder Formulare so weit als möglich mit bereits verfügbaren Verwaltungsdaten auszufüllen (Moynihan et al. 2016; Bertrand et al. 2006, S. 18–19; Hanratty 2006; Fox et al. 2020; Herd et al. 2013).

Belegt ist auch, dass persönliche Unterstützung bei der Antragstellung dem Nichtbezug entgegenwirkt. Die Bandbreite an untersuchten Massnahmen ist dabei gross, sie reicht von Hilfe beim Ausfüllen von Formularen bis zur umfassenden Analyse der jeweiligen Lebenssituation (Castell et al. 2022; Finkelstein und Notowidigdo 2019; Bettinger et al. 2012; Radford 2012; Schanzenbach 2009; Warin 2013). Für das Einrichten von Online-Antragsverfahren sind ebenfalls positive Effekte nachgewiesen (Kopczuk und Pop-Eleches 2007; GAO 2007; Schwabish 2012), doch wird auch davor gewarnt, dass sie nicht

für alle Gruppen und Problemlagen gleichermaßen geeignet sind (Revil und Warin 2019; kritisch zur Wirksamkeit auch Ebenstein und Stange 2010). Bei bestimmten Leistungen ist denkbar, Klientendaten anderer Sozialwerke zu nutzen, um bedürftigen Menschen einen direkten Zugang – ohne formelle Antragstellung – zu gewähren (Gleason 2008).

Ambivalent sind die Forschungsergebnisse zu Strategien, bei der Ansprache von Betroffenen den Leistungsbezug zu entstigmatisieren. Experimentelle Studien schreiben ihnen meistens eine geringere Wirkung zu als Massnahmen, die den Aufwand für die Informationsbeschaffung und die Antragstellung reduzieren. Allerdings kann dies auch damit zusammenhängen, dass Prozesse der Stigmatisierung in experimentellen Forschungssettings schwierig zu identifizieren sind (Bhargava und Manoli 2015; Castell et al. 2022; Remler und Glied 2003; OECD 2024, S. 36). In den USA ist gezeigt worden, dass der Bezug von Lebensmittelhilfen steigt, wenn die Begleitinformationen stigmatisierende Begriffe wie «food stamps» vermeiden und betonen, die Vergünstigung könne unauffällig mit einer elektronischen Karte eingelöst werden (Schanzenbach 2009).

C.2 FINANZIELLE ANREIZE UND SANKTIONEN

- Die Sozialpolitik erlebte in den 1990er-Jahren einen Paradigmenwechsel zur «Aktivierung» von Leistungsbeziehenden. Er hatte unter anderem zur Folge, dass finanziellen Anreizen und Sanktionen eine besondere Beachtung geschenkt wurde. Dieser Diskurs prägt die materielle Existenzsicherung nach wie vor in mehreren Bereichen.
- Soziales Existenzminimum und Lohnniveau: Teilweise wird gefordert, das Leistungsniveau der Sozialhilfe zu senken, um stärkere Erwerbsanreize zu setzen. Aus armutspolitischer Sicht ist dieses Argumentationsmuster heikel: Das soziale Existenzminimum hat eine grosse Nähe zu den Grund- und Menschenrechten. Es ist deshalb eigenständig zu begründen und kann nicht an das Niveau von Tieflöhnen gebunden werden. Empirische Untersuchungen legen nahe, dass markante Leistungsreduktionen notwendig wären, um die Erwerbsbeteiligung zu steigern.
- Fehlanreize in der materiellen Existenzsicherung: Konstruktionsfehler im System der materiellen Existenzsicherung können dazu führen, dass Menschen, die ihr Erwerbseinkommen erhöhen, letzten Endes weniger Geld im Portemonnaie haben als zuvor. Etliche Kantone haben deshalb seit den 2000er-Jahren ihre Bedarfsleistungssysteme untersucht und Reformen von unterschiedlicher Tragweite eingeleitet. In der jüngeren Vergangenheit sind allerdings kaum mehr Massnahmen ergriffen worden. Nach wie vor unbekannt ist, welche Auswirkungen die systembedingten Fehlanreize auf das tatsächliche Verhalten von armutsbetroffenen Menschen haben.
- Gegenleistungsmodelle und Sanktionen: Im Zuge der Aktivierung wurden finanzielle Leistungen verstärkt an Verhaltensaufgaben gebunden, die der beruflichen und sozialen Integration dienen sollen. Sowohl in der Forschung wie in der Praxis verdichten sich die Zweifel, dass sanktionslastige Vollzugsmodelle in der materiellen Existenzsicherung zielführend sind. Sie können zwar kurzfristige Erfolge bewirken, sind aber selten nachhaltig. Die Ergebnisse sprechen für eine Unterstützungspraxis, die nach individuellen Lösungen sucht und stärker konsensual ausgerichtet ist. Dies erfordert ausreichendes und fachlich qualifiziertes Personal. Für die Schweiz ist empirisch nachgewiesen, dass angemessene Personalressourcen die Ablöserate aus der Sozialhilfe erhöhen und die durchschnittlichen Kosten pro Dossier reduzieren können.

- **Schulden als Anreizproblem:** Personen, die hoch verschuldet sind, haben wenig Anreize, ihre Erwerbstätigkeit zu erweitern. Denn allfälliges Einkommen, das über das betreibungsrechtliche Existenzminimum hinausreicht, muss zur Schuldentilgung genutzt werden. Im Unterschied zu vielen anderen Ländern verfügt die Schweiz über kein Entschuldungsverfahren, das den betroffenen Personen neue Perspektiven eröffnen würde. Auf Bundesebene befindet sich aber zurzeit ein entsprechender Gesetzesvorschlag in der politischen Beratung. Aktivitäten zur Schuldenprävention finden hauptsächlich in den Kantonen und Gemeinden statt. Vereinzelt beruhen sie auf umfassenden Programmen oder gar Gesetzen.

Um die berufliche und soziale Integration zu fördern, setzt das System der sozialen Sicherheit nicht allein auf persönliche Beratung und Unterstützungsangebote. Parallel dazu sollen finanzielle Anreize und Sanktionen dazu beitragen, das Verhalten der betroffenen Menschen in die gewünschte Richtung zu lenken. Die Anreizthematik prägt die Diskussion um die Ausgestaltung der materiellen Existenzsicherung seit längerer Zeit. Ein wichtiger Auslöser war der Anstieg der Fallzahlen und Kosten der Sozialhilfe in den 1990er- und den 2000er-Jahren (siehe [Abschnitt B.2.3](#)). Er führte zu Reformen, in deren Rahmen die Sozialhilfe mit mehr Möglichkeiten für Sanktionen und Belohnungen ausgestattet wurde. Auch stieg die Sensibilität gegenüber unerwünschten Anreizen, die sich aus dem Zusammenspiel verschiedener Bedarfsleistungen ergaben.

Die umfassende Revision der SKOS-Richtlinien im Jahr 2005 reagierte auf diese Veränderungen, indem sie erstmals finanzielle Anzelelemente in den Richtlinien verankerte. Gleichzeitig erweiterte sie die Sanktionsmöglichkeiten und reduzierte den Grundbedarf (Bochsler und Knöpfel 2024, S. 38–40; Hänzi 2011, S. 257–264). Die Debatte ist bis heute lebendig geblieben: Wiederholt ist in Kantonen gefordert worden, die finanziellen Anreize stärker auszubauen und beispielsweise das soziale Existenzminimum zu senken oder intensiver mit Bonus-Malus-Systemen zu arbeiten (Keller 2023, S. 96–134). Kritikerinnen und Kritiker halten dem entgegen, dass ein solches Vorgehen die strukturellen Ursachen des Sozialhilfebezugs verkenne und die Betroffenen ungerechtfertigterweise bestraft würden. Oftmals sei es ihnen aufgrund ihrer Lebenssituation und der Anforderungen des Arbeitsmarkts gar nicht möglich, auf solche Anreize zu reagieren.

Im Folgenden wird näher darauf eingegangen, welche konkreten Anreizproblematiken sich in der materiellen Existenzsicherung stellen, welche Massnahmen dafür infrage kommen und was über ihre Wirkungen bekannt ist. Dabei werden vier Bereiche unterschieden:

- Höhe des sozialen Existenzminimums und Lohnniveau («Lohnabstand»)
- Fehlanreize innerhalb der materiellen Existenzsicherung («Schwelleneffekte», «negative Erwerbsanreize»)
- Gezielte Sanktionen und Belohnungen als Instrumente zur Verhaltenssteuerung («Welfare Conditionality»)
- Überschuldung als Anreizproblem bei der Erwerbsintegration und der Ablösung von der Sozialhilfe

C.2.1 HÖHE DES SOZIALEN EXISTENZMINIMUMS UND LOHNNIVEAU

Wie das soziale Existenzminimum definiert wird, ist Gegenstand gesellschaftlicher und politischer Aushandlungsprozesse (vgl. Grundlagenheft [«Armut in der Schweiz im Überblick»](#), Abschnitt B.2.1, Box «Unterschiedliche Existenzminima im Schweizer Sozialstaat»). Dabei wird nicht allein darüber debattiert, welche Bedürfnisse und Freiheiten zu garantieren sind, damit eine Person ihre Menschenwürde bewahrt. Bisweilen wird auch geltend gemacht, es müsse in jedem Fall finanziell attraktiver sein, einer Erwerbsarbeit nachzugehen, als existenzsichernde Bedarfsleistungen zu beziehen («Arbeit muss sich lohnen»). Diese Haltung wird hauptsächlich mit zwei Motiven begründet: Zum einen wird angeführt, dass ansonsten die Anreize fehlen würden, auf die Bedarfsleistung zu verzichten und einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Zum anderen wird geltend gemacht, es sei ungerecht, wenn Bedarfsleistungsbeziehende letzten Endes finanziell bessergestellt seien als erwerbstätige Personen.

In der Schweiz konzentrieren sich diese Diskussionen hauptsächlich auf die Sozialhilfe. Insbesondere Bestrebungen, das Leistungsniveau in der Sozialhilfe zu reduzieren, werden mit diesen Argumenten begründet. Potenzielle Konflikte zwischen der Höhe des sozialen Existenzminimums und dem Lohnniveau bestehen vor allem bei Mehrpersonenhaushalten. Unter den Rahmenbedingungen des Schweizer Arbeitsmarktes sollte für Einzelpersonen eine Vollzeitstelle im Tieflohnbereich ausreichen, um das soziale Existenzminimum der Sozialhilfe zu übertreffen.

Das Lohnniveau ergibt sich zu grossen Teilen aus dem Zusammenspiel von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage, Verhandlungsmacht, Qualifikation der Arbeitneh-

vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im
Überblick», (Abschnitt B.2.1).

menden und rechtlichen Rahmenbedingungen. Die persönlichen Lebensumstände der Arbeitnehmenden spielen keine massgebliche Rolle. Für Mehrpersonenhaushalte ist deshalb nicht garantiert, dass das Lohneinkommen existenzsichernd ausfällt. Aus diesem Grund ist es höchst problematisch, die Höhe des sozialen Existenzminimums vom Lohnniveau abhängig zu machen. Die materielle Existenzsicherung beschäftigt sich mit dem Notwendigen und mit Minimalstandards, sie befindet sich in grosser Nähe zu den Grund- und Menschenrechten. Das Lohnniveau ist in diesem Zusammenhang ein sachfremdes Kriterium. Sonst wäre es beispielsweise nicht mehr möglich, festzustellen, ob ein bestimmtes Erwerbseinkommen ausreicht, um den Mitgliedern eines Haushalts ein Leben in Menschenwürde zu erlauben. In Deutschland ist das sogenannte Lohnabstandsgebot deshalb 2011 nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus den Gesetzesgrundlagen entfernt worden. Das Abstandsgebot hatte in seiner damaligen Version vorgesehen, dass die Unterstützungsansätze für Ehepaare mit drei Kindern unterhalb des Einkommens eines vergleichbaren Haushalts liegen, in dem eine alleinverdienende Person in einer unteren Lohngruppe vollzeitbeschäftigt ist (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags 2023).

Von diesen grundsätzlichen Überlegungen zu unterscheiden ist die empirische Frage, welche Auswirkungen unterschiedliche Ansätze von Existenzminima haben. Aus armutspolitischer Sicht müssen dabei neben der Erwerbsintegration weitere Aspekte eingeschlossen werden, die für ein Leben in Menschenwürde zentral sind. Derart umfassende Untersuchungen liegen allerdings nicht oder nur ansatzweise vor. Auch konzentrieren sich die verfügbaren Analysen auf kleinere Teilpopulationen.

In der internationalen Forschung haben sich mehrere Studien den Umstand zunutze gemacht, dass die Unterstützungsansätze für junge Erwachsene oftmals tiefer sind als für die übrige Bevölkerung. Sie vergleichen deshalb das Erwerbsverhalten und den Sozialhilfebezug von Personengruppen, die knapp unterhalb und knapp über der Alterslimite liegen. Für Frankreich, Dänemark und die kanadische Provinz Québec ist nachgewiesen, dass die höheren Unterstützungsansätze die Erwerbsbeteiligung reduzieren bzw. die Quote der Sozialhilfebeziehenden erhöhen. Der Anstieg der Unterstützungsansätze ist dabei markant, er beträgt zwischen 55 % (Dänemark) und 175 % (Québec). In Frankreich und Québec reduziert sich die Beschäftigungsquote der untersuchten Gruppen um maximal einen Zehntel, in Dänemark deutlich schwächer (Lemieux und Milligan 2008; Bargain und Doorley 2011; Bargain und Jonassen 2024). Angesichts der massiven Veränderungen des sozialen Existenzminimums ist das Ausmass dieser Effekte nicht einfach zu bewerten, zwei der drei Studien stufen sie als relativ bescheiden ein (Lemieux und Milligan 2008, S. 826; Bargain und Jonassen 2024, S. 661–662). Auswirkungen auf andere Lebensbereiche wurden nicht oder nur am Rande untersucht.

Für die Schweiz liegt eine Studie zu vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern vor (Auer et al. 2024). Deren Sozialhilfeansätze müssen gemäss Bundesgesetz tiefer sein als für Einheimische. Das Leistungsniveau variiert dabei zwischen den Kantonen und kann sich auch im Verlauf der Zeit verändern. In zwei Kantonen kam es zu markanten Brüchen: In Zürich wurden die Ansätze 2015 deutlich angehoben (für einen Einpersonenhaushalt: +297 CHF bzw. +44 %), im Kanton Luzern 2012 stark reduziert (Einpersonenhaushalt: –559 CHF bzw. –57 %). In beiden Fällen lassen sich aber im Längsschnitt keine signifikanten Effekte auf die Erwerbstätigkeit und das Erwerbseinkommen nachweisen. Auch im Quervergleich unter allen Kantonen zeigt sich nur ein schwacher Zusammenhang. Hingegen tritt deutlich hervor, dass die Reduktion der Sozialhilfeleistungen zu einer Zunahme der Kleinkriminalität führt.

Bei der Interpretation der Ergebnisse ist in Rechnung zu stellen, dass vorläufig Aufgenommene auf dem Arbeitsmarkt vermutlich mit besonders grossen Herausforderungen konfrontiert sind (z. B. Sprache, formelle Qualifikationen, teilweise rechtliche Auflagen). Die Resultate lassen sich deshalb nicht unbesehen auf sämtliche Sozialhilfebeziehenden übertragen. Die grundsätzliche Herausforderung bleibt aber dieselbe: Im Vergleich mit der übrigen Bevölkerung im Erwerbsalter verfügen Sozialhilfebeziehende auf dem Arbeitsmarkt über deutlich schlechtere Voraussetzungen und Chancen (siehe Abschnitt B.2.2). Es stellt sich deshalb die Frage, in welchem Ausmass sie im gewünsch-

ten Sinn auf finanziellen Druck reagieren können, wenn das Leistungsniveau der Sozialhilfe generell gesenkt wird. Die verfügbaren empirischen Studien belegen gewisse Effekte auf die Erwerbsintegration, wenn das Niveau der materiellen Existenzsicherung massiv verändert wird. Dem steht das Risiko gegenüber, dass sich die allgemeine Lebenssituation der Betroffenen bei einer Leistungsreduktion massgeblich verschlechtert und dies negative Folgen für die ganze Gesellschaft haben kann (z. B. Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit).

C.2.2 FEHLANREIZE INNERHALB DER MATERIELLEN EXISTENZSICHERUNG

Vom Leistungsniveau der materiellen Existenzsicherung zu unterscheiden sind Effekte, die erst dann entstehen, wenn eine Person bereits Sozialleistungen bezieht. Das System der sozialen Sicherheit entfaltet teilweise Wirkungen, welche die Aufnahme oder Erweiterung einer Erwerbstätigkeit nicht belohnen, sondern im Gegenteil finanziell bestrafen. Obwohl die betroffenen Personen ein höheres Erwerbseinkommen erzielen, haben sie letzten Endes weniger Geld im Portemonnaie: Ihr frei verfügbares Einkommen ist geringer als zuvor.

Diese Fehlanreize sind in der Regel ungewollt. Sie ergeben sich aus dem Zusammenspiel zwischen dem Erwerbseinkommen und den Instrumenten der materiellen Existenzsicherung (Bedarfsleistungen, Sachleistungen, Steuersystem). So ist es beispielsweise möglich, dass ein geringfügiger Anstieg des Erwerbseinkommens dazu führt, dass der Anspruch auf eine Bedarfsleistung wegfällt oder einkommensabhängige Vergünstigungen (z. B. von Kita-Tarifen) deutlich geringer ausfallen.

Wenn eine kleine Zunahme des Erwerbseinkommens zu einem abrupten Rückgang des frei verfügbaren Einkommens führt, bezeichnet man den Fehlanreiz als Schwelleneffekt. Ein solcher ist in [Abbildung 40](#) exemplarisch dargestellt. Innerhalb des Leistungssystems gilt: Mit steigendem Bruttolohn erhöht sich das frei verfügbare Einkommen stufenweise, weil der Haushalt einen gewissen Lohnanteil als Freibetrag behalten darf (hellblaue Linie). Erreicht der Bruttolohn eine gewisse Grenze, so bricht das verfügbare Einkommen aber mit einem Mal ein, weil der Leistungsanspruch erlischt (Beginn der dunkelblauen Linie). Neben solchen Schwelleneffekten gibt es auch Fehlanreize, die weniger auffällig sind, weil sie bruchlos über ein grösseres Einkommenssegment verlaufen: Sie bewirken, dass die Schere zwischen dem steigenden Bruttolohn und dem sinkenden frei verfügbaren Einkommen kontinuierlich grösser wird.

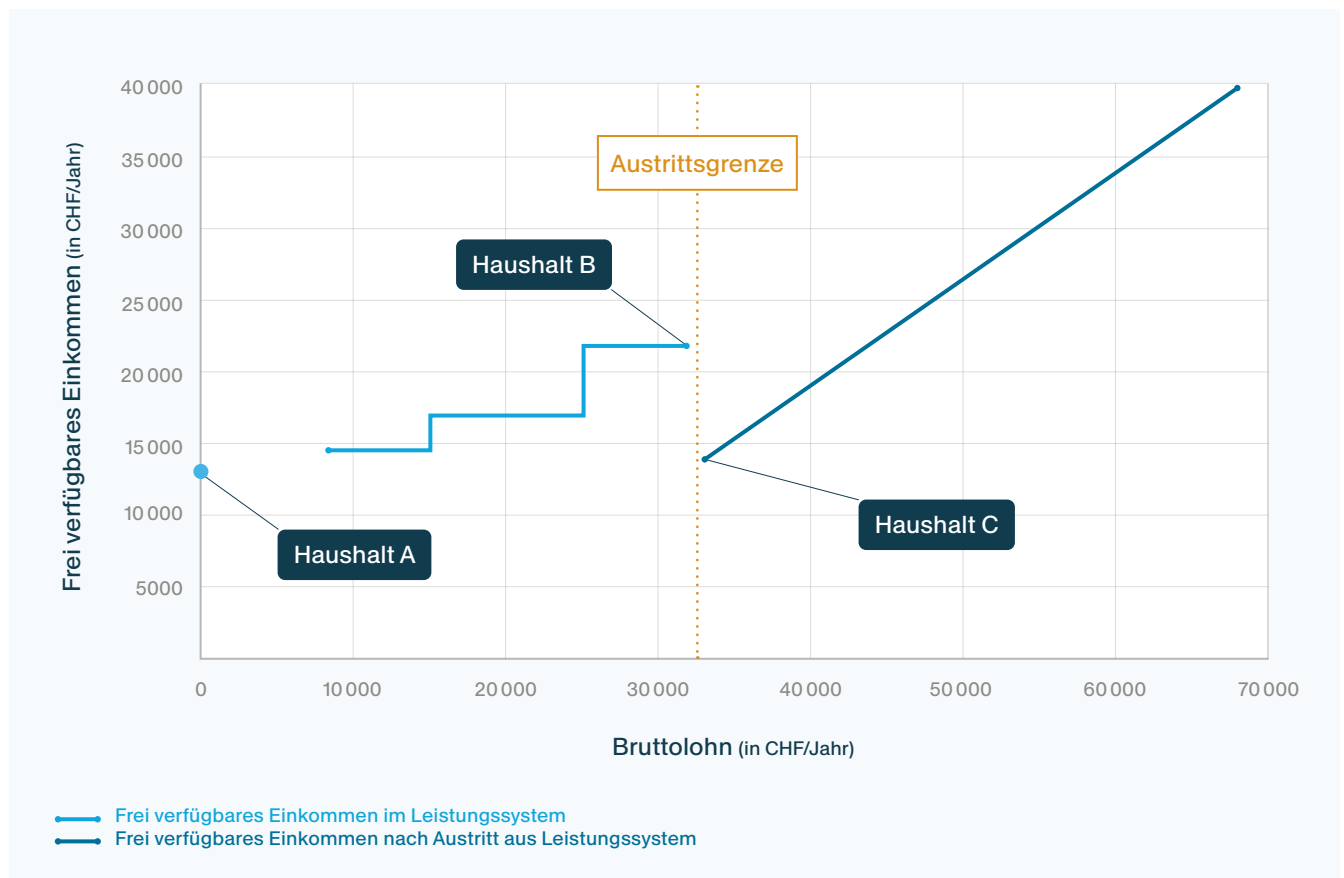
Reduzierte Erwerbsanreize sind grundsätzlich unvermeidbar, wenn bedarfsabhängige Sozialleistungen zum Einsatz kommen. Weil diese einzig an Haushalte mit knappen Mitteln ausgerichtet werden, reduziert sich der ausbezahlte Betrag mit zunehmendem Erwerbseinkommen oder fällt ganz weg. Das zusätzlich erwirtschaftete Erwerbseinkommen steht dem Haushalt also nicht in vollem Umfang zur Verfügung. So betrachtet, wirken Bedarfsprüfungen ähnlich wie Steuern (Bütler 2009b, S. 10–12). Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf Anreizprobleme, die besonders stark ausgeprägt sind und an sich vermeidbar wären: In diesen Fällen wird die Aufnahme oder Erweiterung einer Erwerbstätigkeit finanziell bestraft, weil dem Haushalt am Schluss weniger Geld zur Verfügung steht als zuvor. Es geht also nicht um reduzierte – oder «gedämpfte» – Anreize, sondern um negative Erwerbsanreize im strengen Sinn.

Mit dem Paradigmenwechsel zum aktivierenden Sozialstaat (vgl. Grundlagenheft [«Armut in der Schweiz im Überblick»](#), Abschnitt A.3.2) wuchs auch in der Schweiz die Sensibilität gegenüber Fehlanreizen in der materiellen Existenzsicherung. Die SKOS entwickelte in den Nullerjahren ein Instrument, das die Auswirkungen von Bedarfsleistungen, Steuern und Kinderbetreuungskosten auf das verfügbare Einkommen misst und entsprechende Fehlanreize identifizierte. Darauf beruhende Studien stellten Vergleiche zwischen den Kantonen bzw. Kantonshauptorten her (Knapfer et al. 2007; Knapfer und Bieri 2007; Knapfer und Knöpfel 2005; Ehrler et al. 2012). Andere Untersuchungen beschäftigten sich mit der Situation in einzelnen Kantonen (Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern 2010; Bade und Capillo 2021; Ott et al. 2010; Neukomm und Bock

vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im
Überblick», (Abschnitt A.3.2).

2016; Grosjean et al. 2021) oder mit spezifischen Leistungen wie den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV oder den kombinierten Effekten von Kita-Tarifen und Steuersystem (Bütler 2009a, 2009b, 2006; Bieri und Gysin 2010; Neukomm et al. 2014). Das Staatssekretariat für Wirtschaft veröffentlichte eine breite Auslegeordnung über Arbeitsanreize im System der sozialen Sicherheit (Leisibach et al. 2018).

Abbildung 40
Beispielhafte Darstellung eines Schwelleneffekts



II.A0400.25.V1.00.d

Bemerkungen: Definition frei verfügbares Einkommen: alle Einkommen (inkl. Sozialleistungen) abzüglich der Fixkosten (Miete, Krankenversicherungsprämie und allfällige Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung) und der Steuern. Haushalt A: frei verfügbares Einkommen ohne Bruttolohn (= Grundsicherungsniveau der Sozialleistung); Haushalt B: frei verfügbares Einkommen knapp vor Erreichen der Austrittsschwelle; Haushalt C: frei verfügbares Einkommen knapp nach Übertreffen der Austrittsschwelle. Darstellung in Anlehnung an Ehrler et al. 2012, S. 5.

Negative Anreize im Zusammenspiel von Instrumenten der materiellen Existenzsicherung festzustellen, erfordert aufwendige Simulationen. Die meisten Studien konzentrieren sich deshalb darauf, die Systemfehler zu identifizieren und aufzuzeigen, wie sie sich beheben lassen. Vereinzelt können sie auch angeben, wie viele Haushalte oder Personen davon betroffen sind (Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern 2010; Bade und Capillo 2021; Ott et al. 2010; Neukomm und Bock 2016). Dagegen fehlt bis heute für die Schweiz eine Untersuchung, die aufzeigt, wie sich solche Fehlanreize auf das tatsächliche Verhalten der betroffenen Menschen auswirken. Es ist davon auszugehen, dass dieser Zusammenhang keineswegs «automatisch» erfolgt, sondern durchaus komplex ist.

Die ersten Studien der Nullerjahre wiesen für fast alle kantonalen Bedarfslösungssysteme erhebliche Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize nach. Am häufigsten standen diese in Zusammenhang mit der Sozialhilfe, der Alimentenbevorschus-

sung und der Besteuerung des Existenzminimums (Ehrler et al. 2012, S. 23–25). In vielen Kantonen setzte sich die Regierung für Reformen ein oder wurden entsprechende parlamentarische Vorstösse eingereicht. Eine Untersuchung, welche die Verhältnisse in den Jahren 2006 und 2011 verglich, konnte Fortschritte feststellen: Eine Mehrheit der Kantone eliminierte in dieser Phase Fehlanreize oder reduzierte sie zumindest, am häufigsten durch Anpassungen im Steuersystem (Ehrler et al. 2012, S. 60–62). Dieselbe Untersuchung formuliert auch Best Practices zur Vermeidung von Fehlanreizen. Dazu gehört beispielsweise, Einkommensfreibeträge gleitend in Prozentanteilen festzulegen, eine eindeutige Hierarchie der Bedarfsleistungen zu bestimmen oder das massgebliche Einkommen in allen Leistungszweigen einheitlich zu definieren.

Bis heute haben fünf Kantone eine umfassende Harmonisierung ihres Bedarfsleistungssystems unternommen und ein entsprechendes Gesetz erlassen (BS, GE, NE, TI, VD). Einige weitere Kantone haben breit angelegte Systemanalysen vorgenommen und daraus Massnahmen abgeleitet (z. B. BL, FR, GR, LU, UR, SZ, ZH). Andere Kantone haben sich auf punktuelle Korrekturen bei einzelnen Leistungen beschränkt. Eine aktuelle Übersicht über die Situation in den einzelnen Kantonen fehlt. Einzig für die Sozialhilfe wird regelmässig erhoben, ob Schwelleneffekte beim Eintritt oder beim Austritt vorliegen. Um solche zu verhindern, müssen möglichst alle Budgetposten bei der Bestimmung der Eintritts- und Austrittsgrenze mitberücksichtigt werden. 2024 war dies bei rund einem Drittel der Kantone der Fall. Am häufigsten werden finanzielle Belohnungen für Bemühungen um die soziale oder berufliche Integration ausgeklammert, vereinzelt auch situationsbedingte Leistungen und Gesundheitskosten.⁴²

Dem Einfluss der Kantone weitgehend entzogen sind die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. In der Reform der Ergänzungsleistungen, die 2021 in Kraft getreten ist, wurden in zwei Bereichen Schwelleneffekte korrigiert: Zum einen bei der Anrechnung des Erwerbseinkommens der Partnerin oder des Partners (ca. 8500 betroffene Haushalte), zum anderen bei der Vergütung von Krankenkassenprämien und der Mindesthöhe von Ergänzungsleistungen, die sich daran orientiert. Bewusst keine Anpassungen wurden bei der Anrechnung des Erwerbseinkommens von teilinvaliden Personen vorgenommen. Dabei war die Überlegung ausschlaggebend, dass das Erwerbspotenzial dieser Personen (ca. 1900 Betroffene) heute schon weitgehend ausgeschöpft ist (Bundesrat 2016, S. 7502–7514).

C.2.3 ZWANG ZUR GEGENLEISTUNG – ODER FREIWILLIGKEIT?

Der wohlfahrtsstaatliche Paradigmenwechsel, der Mitte der 1990er-Jahre einsetzte, ist vom Grundgedanken getragen, dass sich der Sozialstaat nicht darauf beschränken dürfe, finanzielle Leistungen zu erbringen. Vielmehr müsse er sich aktiv darum bemühen, die Fähigkeiten und Kompetenzen von sozial benachteiligten Menschen zu stärken. In der Folge ist die Ausrichtung finanzieller Leistungen vermehrt an Verhaltensauflagen gebunden worden – beispielsweise den Nachweis aktiver Stellensuche oder die Teilnahme an Massnahmen zur beruflichen oder sozialen Integration. In der sozialwissenschaftlichen Forschung hat sich dafür der Ausdruck «Welfare Conditionality» eingebürgert, im Deutschen ist auch von «Gegenleistungsmodellen» die Rede.

Den Bezug von Sozialleistungen an Verhaltensauflagen zu knüpfen, ist grundsätzlich nichts Neues. Wer Sozialleistungen bezieht, hat eine Pflicht zur Mitwirkung und Schadensminderung. Auflagen im Sinne der «Welfare Conditionality» gehen jedoch weiter: Sie enthalten präzise Verhaltensvorschriften (z. B. Mindestanzahl an Bewerbungen, Wahrnehmung von Terminen) und verlangen aussergewöhnliche Bemühungen, die man von anderen Menschen, die sich in einer vergleichbaren Lage befinden, nicht ohne Weiteres erwarten dürfte (z. B. angeordnete Teilnahme an Qualifikationsmassnahmen). «Welfare Conditionality» steht damit in grosser Nähe zu Schlagworten und Konzepten wie «Aktivierung», «Fördern und Fordern» oder «Soziale Investitionen». Für die Strategien und Massnahmen, die auf diese Weise bezeichnet werden, ist oftmals eine Ambivalenz kennzeichnend. Obwohl sie an der Oberfläche ähnlich erscheinen und teilweise mit vergleichbaren Worten umschrieben werden, können sie in der praktischen Umsetzung sehr unter-

schiedliche Ausprägungen annehmen. Diese Umsetzung ist nicht nur von oben gesteuert, sondern hängt auch davon ab, wie die Mitarbeitenden von Vollzugsbehörden die Vorgaben interpretieren und anwenden (vgl. Schallberger und Wyer 2010). Zugespitzt formuliert, lassen sich zwei Pole unterscheiden (Walther 2003; Hiilamo 2022, S. 38–45):

- Auf der einen Seite steht eine schematische und repressive Umsetzung, in der für den Bezug jeder finanziellen Sozialleistung grundsätzlich eine arbeitsähnliche Gegenleistung verlangt wird. Dieses Modell wird auch als «Workfare» bezeichnet, weil es die wohlfahrtsstaatliche Unterstützung («Welfare») zwingend an die Verpflichtung zur Arbeitsaufnahme bindet («Work»). Ob die Gegenleistung dazu beiträgt, die Lebenssituation der betroffenen Person zu verbessern, ist letzten Endes zweitrangig: Massgeblich ist stattdessen die Überzeugung, dass der Leistungsbezug «verdient» und «erarbeitet» werden muss.
- Auf der anderen Seite steht eine unterstützende und befähigende Umsetzung, die ausschliesslich darauf abzielt, die Kompetenzen und Fähigkeiten der betroffenen Personen zu erweitern. Eine Gegenleistung einzufordern, ist somit nur dann gerechtfertigt, wenn eine grosse Wahrscheinlichkeit besteht, dass die Betroffenen davon profitieren und sich ihre Perspektiven damit verbessern. Dies setzt eine stark individualisierte Beratung und Unterstützung voraus.

Den Leistungsbezug an Verhaltensauflagen zu binden, erfordert eine relativ enge Begleitung der betroffenen Personen. Auch muss der Staat teilweise Angebote bereitstellen, damit die Auflagen erfüllt werden können. Im Schweizer System der sozialen Sicherheit gibt es vor allem drei Leistungszweige, die solche Voraussetzungen erfüllen: die Arbeitslosenversicherung, die Invalidenversicherung und die Sozialhilfe. Alle drei haben in der jüngeren Vergangenheit Reformen erlebt, die dem Aktivierungsparadigma verpflichtet sind und Elemente einer «Konditionalisierung» umfassen. Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf die Sozialhilfe. Sie ist als einzige der drei Institutionen auf die bedarfsorientierte Armutsbekämpfung ausgerichtet (vgl. Abschnitt A). Erkenntnisse aus anderen Leistungszweigen lassen sich nicht ohne Weiteres auf die Sozialhilfe übertragen. Dazu unterscheiden sich die Zielgruppen und ihre Lebenssituationen zu stark, ebenso die Zielsetzungen der verschiedenen Sozialwerke.⁴³ Die Ausführungen zu den Massnahmen und ihren Wirkungen gliedern sich in drei Teile: Zuerst werden positive Anreize im Sinne finanzieller Belohnungen diskutiert, anschliessend negative Anreize wie Sanktionen und Leistungskürzungen. Der dritte Teil beschäftigt sich mit Strategien, die sich von der «Welfare Conditionality» lösen und alternative Wege suchen, um Anreize für eine gelingende berufliche und soziale Integration zu setzen.

Positive Anreize

In der Sozialhilfe bestehen grundsätzlich zwei Möglichkeiten, positive finanzielle Anreize zu setzen, die Bemühungen um die berufliche und soziale Integration belohnen: erstens Freibeträge auf erzielten Erwerbseinkommen, zweitens Zulagen für anderweitige Tätigkeiten (z. B. Teilnahme an Programm zur Arbeitsintegration). Beide Instrumente wurden 2005 in die SKOS-Richtlinien aufgenommen, zuvor hatten einzelne Städte sie in Pilotprojekten erprobt. Als Maximalbetrag für die Integrationszulage empfiehlt die SKOS 300 Franken, für den Einkommensfreibetrag 700 Franken (bei einem Vollzeitpensum).⁴⁴

Obwohl die Anreizinstrumente evaluiert wurden, liegen über ihre Wirkungen nur sehr begrenzte Erkenntnisse vor. Es kann nicht ohne Weiteres vorausgesetzt werden, dass sie die gewünschten Effekte erzielen. Betreffend die Einkommensfreibeträge ist davon auszugehen, dass sich Sozialhilfebeziehende auch aus anderen Gründen von der Sozialhilfe ablösen versuchen (z. B. Stigmatisierung, Streben nach Autonomie). Ausserdem ist möglich, dass Sozialhilfebeziehende trotz Bemühungen keine geeigneten Erwerbsmöglichkeiten finden oder dass die finanziellen Anreize zu gering sind, um eine Verhaltensänderung zu bewirken.

In methodischer Hinsicht besteht eine zentrale Herausforderung darin, dass die Instrumente in der Schweiz flächendeckend eingesetzt werden. Es fehlen somit Vergleichsgruppen, bei welchen die Instrumente nicht zur Anwendung kommen. Lang-

zeitvergleiche für zwei städtische Sozialdienste legen bei einem Dienst nahe, dass die Einführung des Einkommensfreibetrags insgesamt zu einer leicht erhöhten Erwerbstätigkeit von Sozialhilfebeziehenden führt (Dubach et al. 2015, S. 101–105). Evaluationen von städtischen Pilotversuchen in den frühen Nullerjahren zogen zwar eine grundsätzlich positive Bilanz, konnten die angestrebte Wirkung aber statistisch nicht eindeutig belegen (Gerfin et al. 2004; Peters und Aeppli 2003). Relativ schwach scheint der Zusammenhang zwischen finanziellen Anreizen und der Höhe des Erwerbsspensums (Dubach et al. 2015, S. 106–110). Die angeführten Analysen konzentrieren sich alle auf den Einkommensfreibetrag aus einer Erwerbstätigkeit. Für Integrationszulagen, die Anreize für anderweitige Bemühungen um die soziale oder berufliche Integration setzen sollen, liegen keine Studien vor.

In der internationalen Forschung wird Einkommensfreibeträgen mehrheitlich ein positiver Effekt auf die Erwerbstätigkeit von Sozialhilfebeziehenden zugeschrieben. Schwieriger ist es dagegen, nachzuweisen, dass sich die Betroffenen deswegen häufiger von der Sozialhilfe ablösen oder sich ihre finanzielle Situation auf längere Frist nachhaltig verbessert (Verlaet et al. 2023; van Berkel 2023; Knoef und van Ours 2016; Leisibach et al. 2018, S. 140–141; Hiilamo und Kautto 2009; nur schwache oder keine Effekte auf Erwerbstätigkeit: Palviainen 2023). Zudem ist zu beachten, dass sich die Erkenntnisse nicht ohne Weiteres von einem System auf das andere übertragen lassen, weil die Wirkung von Einkommensfreibeträgen vom Niveau der materiellen Existenzsicherung abhängt: Um Schwelleneffekte beim Austritt aus der Sozialhilfe zu vermeiden, müssen mögliche Einkommensfreibeträge bereits berücksichtigt werden, wenn der Anspruch auf Sozialhilfe geprüft wird (vgl. oben Abschnitt C.2.2). Systemen der sozialen Sicherheit, welche die Grundsicherung ohne Lohn Einkommen sehr tief ansetzen, fällt es deshalb einfacher, markante Erwerbsanreize zu setzen. Sie riskieren umgekehrt, dass die Grundsicherung nicht ausreicht, um ein Leben in Menschenwürde zu führen (vgl. Abschnitt C.5.2).

Negative Anreize

Strategien der Aktivierung oder des «Förderns und Forderns» arbeiten nicht nur mit Belohnungen, sondern ebenso mit Sanktionen in Form von Leistungskürzungen. Die Sozialhilfe hat grundsätzlich die Möglichkeit, den Bezug von Leistungen an Auflagen zu knüpfen. Bei Verstössen gegen diese Auflagen können Leistungen reduziert werden, sofern diese Sanktion verhältnismässig und sachbezogen ist. Politische Forderungen, die Pflichten von Sozialhilfebeziehenden zu verschärfen und die Sanktionspraxis zu intensivieren, haben seit den Nullerjahren eine zentrale Rolle gespielt und viele Revisionen von kantonalen Sozialhilfegesetzen geprägt (Coullery 2021, S. 80–81).

Diese Entwicklung spiegelt sich in den SKOS-Richtlinien: Die Revision von 2005 verschärfte die Sanktionsmöglichkeiten und legte die maximale Kürzung auf 15 % des Grundbedarfs während höchstens zwölf Monaten fest (Hänzi 2011, S. 262–263); zehn Jahre später wurde das maximale Ausmass dieser Kürzung auf 30 % erhöht.⁴⁵ Nahezu alle Kantone haben die Obergrenze von 30 % übernommen, einige haben sie auf 35 % oder 40 % festgesetzt (SKOS 2025, S. 29–30). Wenn sich Sozialhilfebeziehende grundsätzlich weigern, an Arbeitsintegrationsmassnahmen teilzunehmen, deren Lohn das Existenzminimum (Nothilfe) decken würde, ist gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts eine vollständige Einstellung der Leistung möglich – und zwar auch dann, wenn die Tätigkeit ausserhalb des ersten Arbeitsmarktes stattfindet und mit Mitteln der öffentlichen Hand entlohnt wird (Hobi 2016, Rz. 27–31; Studer 2020, Rz. 292–294; Studer und Pärli 2016).

In der Ausgestaltung der Sozialhilfe ist kaum strittig, dass es Sanktionsmöglichkeiten braucht. Umstritten ist, wie streng sie ausfallen sollen und welche Bedeutung ihnen in der Arbeit mit den Klientinnen und Klienten beizumessen ist. Die Bestrebungen, die bereits bestehenden Sanktionsmöglichkeiten zu erweitern und zu verschärfen, stehen in einem Spannungsverhältnis zum Selbstverständnis der sozialen Arbeit. Ähnliches gilt für Erkenntnisse aus der Verhaltenspsychologie und der Verhaltensökonomie. Letztere zeigen, dass ökonomischer Stress das Risiko kognitiver Fehlleistungen erhöht und Bestrafungen oftmals nicht das wirksamste Mittel sind, um Menschen zur Zusammenarbeit und

zur Einhaltung von Vorschriften zu bewegen (Edzes et al. 2021, S. 330–331; Haushofer und Salicath 2023; Fehr und Schmidt 2003). Der Schweizer Berufskodex der Sozialen Arbeit sieht zwar grundsätzlich vor, dass Sozialarbeitende Gegenleistungen im Sinne des «Förderns und Forderns» verlangen. Doch sollen diese Gegenleistungen nicht mit Sanktionen erzwungen, sondern mit anderen Methoden wie Motivationsarbeit, Ressourcenerschliessung oder Beratung erreicht werden. Zentrale Grundsätze, auf die sich der Berufskodex bezieht, sind dabei die Selbstbestimmung, die Partizipation und die Ermächtigung der Betroffenen (AvenirSocial 2010, 2014; Domeniconi Pfister 2018).

Es gibt keine genauen Angaben dazu, wie häufig in der Schweiz Sanktionen im Sozialhilfevollzug verfügt werden. Finanzdaten der Sozialhilfestatistik lassen vermuten, dass dies verhältnismässig selten der Fall ist (Auer et al. 2024, S. 8). Auch zu den Folgen der Sanktionspraxis ist wenig bekannt. Studien aus anderen Ländern vergleichen die Erwerbsintegration von Sozialhilfebeziehenden mit und ohne Sanktionen. Mehrheitlich wird dabei festgestellt, dass die Sanktionen dazu beitragen, dass die Betroffenen eine Beschäftigung aufnehmen oder ihr Erwerbspensum erhöhen (Pattaro et al. 2022, S. 635–639; Bruckmeier et al. 2018, S. 7–11). Allerdings sind die Beschäftigungseffekte selten nachhaltig: Studien, die längere Zeiträume in den Blick nehmen, stellen fest, dass Sanktionen oftmals keine oder negative Auswirkungen auf die Stabilität und Qualität der Erwerbstätigkeit haben. Entsprechende Befunde liegen nicht nur für die USA mit teilweise drastischen Sanktionen vor (Moore et al. 2012; Wu 2008; Lee et al. 2004; Pingle 2005; Griggs und Evans 2010, S. 22–28), sondern ebenso für die bedarfsabhängige Grundsicherung von Arbeitslosen in Deutschland (Arbeitslosengeld II: Wolf 2024b; Hohenleitner und Hillmann 2019b, 2019a).⁴⁶ Für Deutschland liegt zudem eine Untersuchung zu den Ex-ante-Effekten von Sanktionen vor – also zu Wirkungen, die sich bereits durch die Wahrscheinlichkeit einer Sanktionierung einstellen: Während eine moderate Sanktionspraxis vor allem zu einer Zunahme der qualifizierten Beschäftigung führt, kommt es bei strengerem Regimes vermehrt zu Übergängen in Helfer- und Anlern Tätigkeiten mit geringer Entlohnung (Wolf 2024a).

Untersuchungen, die sich in einem umfassenden Sinn mit den Auswirkungen von Sanktionen auf das Leben von Sozialhilfebeziehenden und ihren Angehörigen beschäftigen, sind in der Zahl seltener und methodisch häufiger qualitativ ausgerichtet. Gemeinsam ist ihnen, dass sie fast ausschliesslich von negativen Folgen berichten. Dies gilt für die Zunahme von finanziellem Stress, Verschuldung, Ernährungsunsicherheit und gesundheitlichen Beeinträchtigungen (Pattaro et al. 2022, S. 612–613; Bruckmeier et al. 2018, S. 11–12; Griggs und Evans 2010, S. 27, 33–34). Im Vereinigten Königreich wurden die Wirkungen der «Welfare Conditionality» einer umfassenden Analyse unterzogen, die zahlreiche Leistungszweige und Anspruchsgruppen im System der sozialen Sicherheit abdeckte. Der Schlussbericht zieht das Fazit, dass die angestrebten Ziele der Erwerbsintegration weitgehend verfehlt werden und bei einer bedeutenden Minderheit dazu führt, dass sich ihre Lebenssituation verschlechtert (Dwyer 2018a, S. 4; ausführlich zu Sanktionen: Dwyer 2018b). Befragungen von Betroffenen zeigen, dass eine grosse Mehrheit dem Grundgedanken zustimmt, den Bezug von Sozialleistungen mit individuellen Pflichten zu verknüpfen. Die konkrete Umsetzung der «Welfare Conditionality» empfinden sie aber in vielen Fällen als unangemessen und ungerecht (Dwyer 2018a, S. 26–27).

Für die Schweiz veranschaulicht ein Bericht, der gemeinsam von armutserfahrenen Menschen sowie Personen aus der Berufspraxis und der Wissenschaft verfasst wurde, wie Betroffene den Kontakt mit Verwaltungsinstitutionen erleben (ATD Vierte Welt 2023). Er legt dar, wie sich Arme in die Rolle von Bittstellenden gedrängt fühlen, die gegenüber dem Staat in Schuld stehen. Die sozialstaatliche Aufforderung, Eigenverantwortung zu übernehmen, wird angesichts von Verhaltensauflagen und Sanktionsandrohungen als besonders widersprüchlich wahrgenommen. Die Kombination von Hilfe und Kontrolle erfahren die Betroffenen in erster Linie als Strategie, die von ihnen einfordert, sich an einseitig vorgegebene Normen und Werte anzupassen. Daraus resultieren Gefühle, machtlos zu sein und nicht als Individuum mit eigenen Bedürfnissen, Fähigkeiten und Entwicklungsperspektiven anerkannt zu werden.

Im internationalen Vergleich unterscheiden sich Ausmass und Häufigkeit von Bestrafungen und Leistungskürzungen teilweise stark. Deshalb lassen sich Einzelergebnisse zu Sanktionswirkungen, die in anderen Ländern oder Regionen gewonnen wurden, nicht ohne Weiteres auf die Schweiz übertragen. Auf einer allgemeineren Ebene kann jedoch festgehalten werden, dass die Effektivität von repressiven Strategien zweifelhaft ist. Untersuchungen, die sich mit den Erfolgsfaktoren von Gegenleistungsmodellen beschäftigen, liefern starke Indizien dafür, dass die Qualität der persönlichen Beratung und der verfügbaren Eingliederungsmassnahmen massgeblich ist (Knotz 2020; Schallberger und Wyer 2010, S. 167–179; Bruckmeier et al. 2018, S. 17–18; Wolf 2024b, S. 19; Muffels 2021, S. 163–164). Wo Sanktionen zum Einsatz kommen, dürfte eine wichtige Rolle spielen, ob sie den Betroffenen hinreichend bekannt sind und ob sie diese als angemessen und fair wahrnehmen (Griggs und Evans 2010, S. 29, 34–35). Strategien, die hauptsächlich auf Drohungen und Leistungskürzungen setzen, erscheinen im Vergleich dazu wenig Erfolg versprechend.

Freiwilligkeit und Vertrauen anstelle von Auflagen und Kontrollen

Zweifel an den Wirkungen und der Verhältnismässigkeit von Zwangselementen in der Sozialhilfe haben teilweise zu einem Umdenken geführt. Dies zeigt sich unter anderem darin, dass vermehrt erwogen wird, die Teilnahme an Integrationsmassnahmen nicht mehr für verpflichtend zu erklären. In etlichen Fällen werden mit dem Verzicht auf Zwang auch die Unterstützungspraktiken geändert: Anstelle von vorgegebenen Angeboten wird zunehmend individuelles Coaching eingesetzt und versucht, Massnahmen zu entwickeln, die spezifisch auf die Bedürfnisse der einzelnen Betroffenen zugeschnitten sind und ihnen neue Möglichkeiten eröffnen.

Weil die Umsetzung von Gegenleistungsmodellen ohnehin Interpretationsspielräume eröffnet, ist das Ausmass dieses Wandels in der Schweiz nicht einfach zu dokumentieren. Einige Sozialdienste arbeiten schon länger mit vergleichbaren Methoden. Auch vollziehen sich Änderungen teilweise durch eher «sanfte» Akzentverschiebungen in der Praxis von Sozialdiensten, während sie in anderen Fällen aktiv angestrebt und publik gemacht werden. Die Stadt Zürich beispielsweise führte 2018 eine neue Strategie der Erwerbsintegration ein, welche die Teilnahme an Programmen der beruflichen Integration für die meisten Sozialhilfebeziehenden für freiwillig erklärte. Ausschlaggebend war dabei die Erfahrung, dass meistens nicht fehlende Motivation das Problem ist, wenn arbeitsfähige Sozialhilfebeziehende keine Stelle finden, sondern dass vielmehr die Anforderungen des Arbeitsmarktes zu hoch sind. Wie die Evaluation zeigt, führte der Richtungswechsel zu keinem Einbruch der Teilnehmezahlen an Integrationsprogrammen (Sozialdepartement der Stadt Zürich 2021, S. 4–5, 42–44). Aus Sicht der Sozialarbeitenden wirkten sich die Neuerungen positiv auf die Zusammenarbeit mit den Klientinnen und Klienten aus, weil sie das gegenseitige Verhältnis entlasteten. Dies gilt insbesondere für den Verzicht von Auflagen und Sanktionen gegenüber Menschen mit geringen Ressourcen und Arbeitsmarktchancen (Sozialdepartement der Stadt Zürich 2021, S. 6, 31–32, 63–64).

Die Ablösungen von der Sozialhilfe in den ersten Arbeitsmarkt haben sich in Zürich mit der Einführung der neuen Strategie nicht massgeblich verändert. Welche Wirkungen die Strategie auf die Erwerbsintegration hat, lässt sich mangels Vergleichsgruppen aber nicht eindeutig feststellen. Solche Experimente wurden dagegen in mehreren niederländischen Städten durchgeführt (Edzes et al. 2021; Muffels und Gielens 2019). Zweifel an der Wirksamkeit herkömmlicher Gegenleistungsmodelle bewogen die Landesregierung, den Gemeinden Raum für Experimente zu eröffnen. Um eine Wirkungsmessung zu ermöglichen, wurden die Sozialhilfebeziehenden nach Zufallsprinzip in vier Gruppen mit unterschiedlichen Behandlungsprinzipien geteilt: (1) herkömmliche «Welfare Conditionality», (2) Verzicht auf Auflagen und Sanktionen, (3) intensivierte Coaching und (4) Verstärkung von finanziellen Erwerbsanreizen. Bezüglich der Erwerbsintegration unterscheiden sich die Ergebnisse der «Freiwilligengruppe» nicht signifikant von der Gruppe mit der herkömmlichen Behandlung (Edzes et al. 2021, S. 338–340). Die Forschenden stellen deshalb infrage, ob sich sanktionsorientierte Praktiken lohnen. Dies nicht zuletzt deshalb, weil die Kontrollen Ressourcen binden, die anderweitig mit grösseren Erfolgs-

aussichten eingesetzt werden könnten (Edzes et al. 2021, S. 346, 348; Betkó 2023, S. 44–45). Was das subjektive Wohlbefinden der Klientinnen und Klienten und ihr Selbstvertrauen betrifft, zieht die qualitative Begleitforschung eine positive Bilanz der alternativen Vorgehensweisen. In den statistischen Analysen, die auf drei Befragungen der Teilnehmenden beruhen, schlägt sich dies allerdings nur sehr begrenzt nieder (Edzes et al. 2021, S. 346, 348–349).

In der Schweiz wird derzeit die Fallbelastung in Sozialdiensten verstärkt erforscht. Dies betrifft die Ressourcen, die für die persönliche Beratung zur Verfügung stehen, nicht aber die konkreten Handlungsstrategien mit den Klientinnen und Klienten. Für die Stadt Winterthur ist nachgewiesen worden, dass es sich lohnen kann, das Fachpersonal eines Sozialdienstes aufzustocken (Höglinger et al. 2021; vgl. auch Eser Davolio et al. 2017; Eser Davolio et al. 2019). Nachdem die Langzeitberatung des Sozialdienstes in eine starke Überlastungssituation geraten war, wurden die personellen Ressourcen 2018 stark ausgebaut. Die durchschnittliche Fallbelastung pro Vollzeitstelle sank damit von ungefähr 120 Dossiers auf 80 Dossiers, was Empfehlungen von Fachleuten entspricht. Die begleitende Evaluation zeigt, dass sich diese Investitionen nicht nur auf die Qualität der Arbeit auswirken, sondern sich auch finanziell auszahlen: Dank intensiverer Betreuung und Abklärung stieg die Zahl der abgelösten Fälle um rund ein Viertel. Dabei zeigten sich vor allem zwei Effekte: Zum einen gelangen mehr Ablösungen wegen verbesserter Erwerbsintegration, zum anderen wurden häufiger vorgelagerte Sozialleistungen beansprucht (z. B. Stipendien, Invalidenversicherung). Auch unter den laufenden Fällen reduzierten sich die durchschnittlichen Fallkosten. Insgesamt fielen die Einsparungen im Verlauf von knapp zwei Jahren grösser aus als die Kosten für das zusätzliche Personal, die Nettoaussgaben in der Langzeitberatung sanken um 3,5 %. Gestützt auf diese Ergebnisse haben auch andere Städte entsprechende Massnahmen zur Falllastreduktion ergriffen und begleiten sie teilweise mit Evaluationen (z. B. Stadt Basel, Stadt Luzern, Ostermündigen).

C.2.4 SCHULDEN ALS ANREIZPROBLEM

Anreize zur Erwerbsintegration und zur Reduktion des Sozialleistungsbezugs werden nicht allein im System der sozialen Sicherheit gesetzt. Zusätzlich spielt eine Rolle, ob die betroffenen Personen verschuldet sind und welche Chancen sie haben, sich von ihren Schulden zu befreien. Die Sensibilität gegenüber solchen Situationen hat zugenommen. Der Bundesrat bekundete vor wenigen Jahren den Willen, gerade auch «hoffnungslos» verschuldeten Personen eine Perspektive zu eröffnen und Fehlanreize im bestehenden Schuld- und Betreibungsrecht zu beseitigen (Bundesrat 2018, S. 53).

Obwohl sich Entschuldungsverfahren in vielen Ländern etabliert haben, sind Wirkungsanalysen selten. Für Dänemark ist gezeigt worden, dass Personen nach einem Schuldenerlass häufiger erwerbstätig sind und bessere Einkommenschancen haben als vergleichbare Personen, denen kein Erlass gewährt wurde. Diese Effekte sind von Bestand, sie lassen sich auch mehr als dreissig Jahre später nachweisen (Bruze et al. 2024). Höhere Erwerbseinkommen und eine geringere Sterblichkeit sind – mit einem kürzeren Beobachtungszeitraum – auch für die USA belegt (Dobbie und Song 2015).

Entschuldungsverfahren setzen voraus, dass die betroffenen Personen vorgängig betrieben worden sind. In der Regel führt dies zu einer (Lohn-)Pfändung, in seltenen Fällen zu einem Privatkonkurs (Bundesrat 2018, S. 9–20). Es handelt sich somit um besonders gravierende Situationen, die man auch als Formen existenzieller Überschuldung verstehen kann (Mattes et al. 2016, S. 9–10; vgl. auch Korczak 2003, S. 18–20): Bei einer Lohnpfändung verbleibt den Betroffenen lediglich ein Einkommen, welches das betreibungsrechtliche Existenzminimum garantiert. In sozialpolitischer Perspektive liegt es nahe, sich nicht auf diese Situationen zu beschränken, sondern bereits zu früheren Zeitpunkten und bei weniger ausgeprägten Formen der Überschuldung anzusetzen. Denn auch diese können zu gesundheitlichen Belastungen und in Abwärtsspiralen führen (siehe Grundlagenheft «Armut in der Schweiz im Überblick», Abschnitt B.3.3).

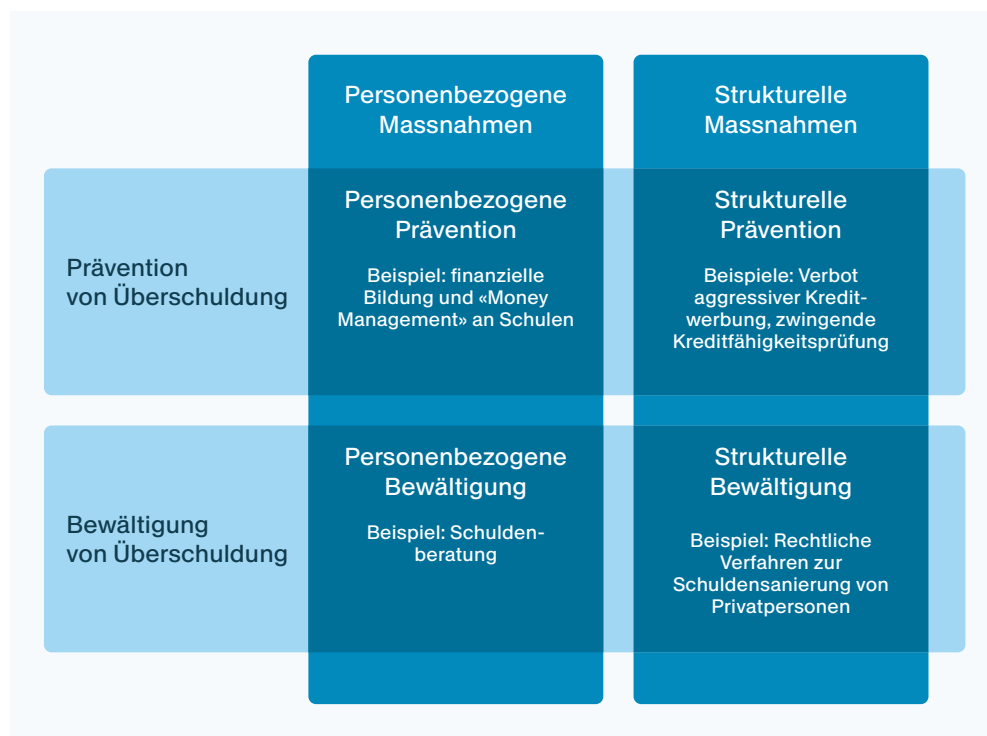
vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im
Überblick», (Abschnitt B.3.3).

Massnahmen gegen die Überschuldung von Privatpersonen lassen sich entlang von zwei Dimensionen ordnen (Abbildung 41):

- **Person vs. Struktur:** Erstens unterscheiden sich die Massnahmen darin, ob sie auf das Verhalten und die Situation einzelner Personen zielen oder ob sie strukturelle Veränderungen anstreben. Diese strukturellen Änderungen sind meistens rechtlicher Natur, sie können aber gesellschaftliche Normen oder die Werte von Organisationen betreffen.
- **Prävention vs. Bewältigung:** Zweitens können die Massnahmen präventiv darauf ausgerichtet sein, eine Überschuldung gar nicht auftreten zu lassen, oder sie können dazu dienen, ein bestehendes Schuldenproblem zu bewältigen.

Die folgende Darstellung orientiert sich primär an der ersten Dimension – der Unterscheidung von personenbezogenen Massnahmen und strukturellen Massnahmen.

Abbildung 41
Systematik von Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Überschuldung



II.A0410.25.V1.00.d

Personenbezogene Massnahmen gegen Überschuldung

Personenbezogene Angebote werden hauptsächlich von Gemeinden, Kantonen und privaten Organisationen getragen. Im Präventionsbereich wenden sie sich häufig an Jugendliche und junge Erwachsene und versuchen, sie zu befähigen, selbstständig und verantwortungsvoll mit Geld umzugehen. Die Zahl dieser Angebote ist in den letzten Jahren stark gestiegen. Oftmals sind sie im schulischen Kontext angesiedelt, vereinzelte Angebote richten sich auch an andere Zielgruppen (z. B. junge Mütter, Menschen mit Migrationshintergrund) oder setzen im beruflichen Umfeld an (Mattes et al. 2018, S. 19–22; Felix et al. 2025). Wirkungsevaluationen sind relativ selten und konzentrieren sich meistens auf kurzfristige Ergebnisse. Sie zeigen, dass das vermittelte Finanzwissen vor allem dann seine Wirkung entfaltet, wenn auch die Einstellung zu Geld und Konsum positiv beeinflusst wird und die Teilnehmenden das Vertrauen gewinnen, selbst etwas bewirken und auch in schwierigen Situationen selbstständig handeln zu können (Selbstwirksamkeit). Das spricht dafür, solche Angebote stark an der Lebenswelt der Betroffenen auszu-

richten und mit Personen zusammenzuarbeiten, die als Multiplikatoren dienen können (z. B. Eltern, Personen aus dem beruflichen Umfeld; Meier Magistretti et al. 2013; Mattes et al. 2018, S. 19–22; Felix et al. 2025).

Bei Umgang mit Schuldenproblemen spielen Schuldenberatungsstellen eine zentrale Rolle. Sie bestehen mittlerweile in nahezu allen Kantonen und werden teilweise von der öffentlichen Hand finanziert. Sie streben nicht allein den Abbau von Schulden an, sondern unterstützen ihre Klientinnen und Klienten auch darin, den Alltag mit hohen Schuldverpflichtungen zu bewältigen. Davon zu unterscheiden sind die Budgetberatungsstellen. Obwohl Verschuldung in vielen Budgetberatungen eher ein Randthema ist, erfüllen die Angebote in der Schuldenprävention eine wichtige Funktion, weil sie niederschwellig zugänglich sind und Verschuldungen frühzeitig verhindern können. Auch Anlaufstellen, die auf spezifische Bevölkerungsgruppen ausgerichtet sind, setzen sich teilweise intensiv mit Fragen zu Geld, Budget und Schulden auseinander (z. B. Jugend-, Ehe-, Familien- und Frauenberatungsstellen, Straffälligenhilfe; siehe Mattes et al. 2018, S. 23–25). Evaluationen von Schuldenberatungen aus mehreren Ländern schreiben ihr positive Effekte auf die Schuldenreduktion, die Erwerbssituation, den Umgang mit finanziellem Stress und das Wiedererlangen von Handlungsautonomie zu (Gisler et al. 2020, S. 25–26). Für die Schweiz liegen Klientenbefragungen vor, welche dieses Bild bestätigen (Ramirez et al. 2022; Spiess und Durret 2022, S. 9–20; Wetz und Spiess 2018, S. 6–14).

In einer komplexen Situation befinden sich die Sozialdienste. Auf der einen Seite sind viele ihrer Klientinnen und Klienten mit Schulden belastet (Grundlagenheft «Armut in der Schweiz im Überblick», Abschnitt B.3.3). Dies schlägt sich sowohl in ihrem Alltag wie in ihrer Gesundheit nieder und kann – mangels Perspektiven – ihre Kooperationsbereitschaft mindern. Auf der anderen Seite ist der Spielraum der Sozialdienste begrenzt: Sozialhilfegelder dürfen nicht zum Schuldenabbau verwendet werden, und die Beratung in Schuldenfragen bildet für Sozialarbeitende eine grosse zeitliche und fachliche Herausforderung. Aus diesem Grund haben etliche Gemeinden Leistungsvereinbarungen mit örtlichen Schuldenfachstellen abgeschlossen. In einigen Fällen verfügen Sozialdienste über spezialisierte Fachpersonen oder Einheiten für Schuldenberatung und haben das Thema in ihre Fallbearbeitungsprozesse integriert. Als Standard kann dies jedoch nicht vorausgesetzt werden (Mattes et al. 2022, S. 40–53; SKOS 2021b; Clapasson et al. 2024).

vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im
Überblick», (Abschnitt B.3.3).

Strukturelle Massnahmen gegen Überschuldung

Strukturelle Massnahmen gegen Überschuldung konzentrieren sich in der Schweiz hauptsächlich auf das Recht. Schuldbetreibung und Konkurs sowie die Vergabe von Konsumkrediten sind auf Bundesebene geregelt. So schreibt das Bundesgesetz über den Konsumkredit beispielsweise Kreditfähigkeitsprüfungen vor und verbietet aggressive Werbung. Anders als in den meisten europäischen Ländern kennt die Schweiz zurzeit keine rechtlichen Verfahren, um Privatpersonen von ihren Schulden zu befreien (Schuldenschnitt, Restschuldbefreiung). Wie einleitend vermerkt, ist der diesbezügliche Handlungsbedarf in breiten Kreisen anerkannt. Ein Gesetzesentwurf für die Einführung solcher Instrumente befindet sich zurzeit in der politischen Beratung.

Schulden in Form von Zahlungsrückständen bestehen in der Schweiz häufig gegenüber dem Staat (Steuern) oder bei staatlich geregelten Zwangsabgaben (Krankenkassenprämien; vgl. Grundlagenheft «Armut in der Schweiz im Überblick», Abschnitt B.3.3). Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass diese Abgaben – im Gegensatz zu anderen Ländern – nicht direkt vom Lohn abgezogen werden. Mehrere Rechtsänderungen haben kürzlich die Stellung der Schuldner in diesen Bereichen verbessert. Seit 2024 haften junge Erwachsene nicht mehr für ausstehende Krankenkassenprämien und Kostenbeteiligungen, welche die Eltern nicht zahlten, als die Betroffenen minderjährig waren.⁴⁷ Auch wurden Möglichkeiten eröffnet, um Menschen, die von Krankenkassen betrieben werden, beim Schuldenabbau zu unterstützen (Übernahme von Verlustscheinen durch den Kanton⁴⁸, Zahlung laufender Prämien und Kostenbeteiligungen durch das Betreibungsamt⁴⁹). Damit soll verhindert werden, dass die Betroffenen in Schuldenspiralen geraten. In dieselbe Richtung – die Vermeidung neuer Schulden – zielen Bestrebun-

vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im
Überblick», (Abschnitt B.3.3).

gen auf Bundesebene, die Steuern in das betriebsrechtliche Existenzminimum einzu beziehen (Bundesrat 2023). Das Parlament hat dem Bundesrat 2024 den Auftrag erteilt, eine entsprechende Gesetzesvorlage auszuarbeiten.

Kantonale Steuergesetze sehen teilweise die Möglichkeit vor, armutsbetroffenen Menschen oder Personen mit Sozialhilfe- oder Ergänzungsleistungsbezug auf Antrag die Steuer zu erlassen. Im Rahmen der Veranlagung gibt es für geringe Einkommen Freibeträge im Steuertarif oder spezifische Abzüge. Diese führen allerdings nicht zwingend zu einer vollständigen Steuerbefreiung des Existenzminimums. Vielfältige Regelungen und Vollzugspraxen bestehen auch in der Rückerstattungspflicht von Sozialhilfe, die im Grundsatz in den meisten Kantonen besteht. Sie kann den Anreiz mindern, sich durch Erwerbsarbeit von der Sozialhilfe abzulösen, weil das zusätzliche Einkommen zur Tilgung der Schulden beim Sozialamt eingesetzt werden muss. Die SKOS empfiehlt, auf Rückerstattungen aus dem Erwerbseinkommen zu verzichten und diese auf Vermögensanfälle (z. B. Erbschaft, Lottogewinn) zu beschränken (SKOS-Richtlinien E.2.1 Abs. 3). Zurzeit folgt nur eine Minderheit der Kantone diesem Prinzip.⁵⁰

Kantonale Gesetze gegen Überschuldung

Mehrere Kantone verfolgen Programme gegen die Überschuldung von Privatpersonen, zwei Kantone haben zu diesem Zweck eigenständige Gesetze erlassen (Neuenburg 2021, Genf 2024).⁵¹ Beide Gesetze legen neben der Präventionsarbeit und der Schuldenbewältigung ein grosses Gewicht auf die Früherkennung. In der konkreten Praxis bedeutet die Früherkennung insbesondere, dass zentrale Anlaufstellen wie die Steuerverwaltung oder das Betreibungsamt Gutscheine für eine Beratung bei einer Schuldenfachstelle aushändigen (République et canton de Neuchâtel 2024, S. 5–6). Gestützt auf die Gesetze haben beide Kantone eine Plattform zur Prävention und Bekämpfung von Überschuldung geschaffen, die sich aus staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren zusammensetzt. Die Plattformen unterbreiten der Regierung zu Beginn jeder Legislatur einen Aktionsplan, beobachten die Entwicklung der Überschuldung im Kanton, untersuchen die Wirksamkeit der gesetzlichen Massnahmen und dienen der Regierung als Konsultativorgan. Das Genfer Gesetz sieht zusätzlich vor, dass Personen, die sich in einem Sanierungs- oder Entschuldungsprozess befinden, die Steuern und andere staatliche Forderungen erlassen werden können.

C.3 MASSNAHMEN ZUR SOZIALEN INTEGRATION

- Neben finanziellen Leistungen verfolgt die materielle Existenzsicherung auch das Ziel, die soziale Integration und die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen in prekären Lebenslagen zu stärken. Diese Aufgabe wird hauptsächlich von der Sozialhilfe wahrgenommen.
- Massnahmen zur sozialen Integration waren ursprünglich stark auf die Arbeitswelt ausgerichtet. Sie dienten oftmals der Beschäftigung in erwerbsähnlichen Kontexten oder der Ausbildung von arbeitsmarktrelevanten Kompetenzen und Fähigkeiten.
- Dieser Fokus wird zunehmend als einseitig empfunden. Als Alternative werden Angebote entwickelt, die den Betroffenen eine grössere Bandbreite an potenziell sinnstiftenden Massnahmen eröffnen (z. B. gemeinschaftsbezogene Tätigkeiten, die den sozialen Zusammenhalt oder den ökologischen Wandel stärken). Die Wirkungen solcher Massnahmen zuverlässig und differenziert zu ermitteln, erweist sich als anspruchsvoll.

Die Aufgabe, die soziale Integration und die gesellschaftliche Teilhabe zu fördern, kommt im System der sozialen Sicherheit hauptsächlich der Sozialhilfe zu. Sie verfügt dabei über zwei grundsätzlich verschiedene Instrumente: die persönliche Hilfe einerseits, spezifische Massnahmen und Programme andererseits.

Soziale Integration setzt voraus, dass sich die betroffenen Personen in einer einigermaßen stabilen Lebenssituation befinden und sie über ausreichende persönliche Ressourcen für eine gesellschaftliche Teilhabe verfügen. Zu denken ist beispielsweise an die körperliche und psychische Gesundheit, an Belastungen im Umfeld oder an Grundkompetenzen und Sprachkenntnisse. Soziale Integration ist deshalb eng verbunden mit der persönlichen Hilfe von Sozialdiensten (SKOS 2023b, S. 7; Hutmacher-Perret 2020). Persönliche Hilfe bezeichnet Beratung und Begleitung, die auf die spezifische Lebenssituation der Betroffenen zugeschnitten ist und neben den materiellen Leistungen der Sozialhilfe erbracht wird. Sie ist grundsätzlich in Artikel 12 der Bundesverfassung verankert und verfolgt gemäss SKOS-Richtlinien das Ziel, «Menschen in belastenden Lebenslagen durch individualisierte Massnahmen zu stabilisieren und zu stärken» (SKOS-Richtlinien B.1 Abs. 1; vgl. auch Abschnitt A.4). Ein Anspruch auf persönliche Hilfe besteht auch dann, wenn die Voraussetzungen für den Bezug von wirtschaftlicher Sozialhilfe nicht gegeben sind. Welches Gewicht die persönliche Hilfe in den einzelnen Sozialdiensten einnimmt und wie sie konkret interpretiert wird, dürfte gemäss der Einschätzung von Fachpersonen beträchtlich variieren (Hänzi 2021).

Von der persönlichen Hilfe zu unterscheiden sind die stärker formalisierten Massnahmen und Programme zur sozialen Integration. Ihre Entwicklung steht in engem Zusammenhang mit der Einführung von Anzelelementen in den 2000er-Jahren. Damit Sozialhilfebeziehende ihren Integrationswillen unter Beweis stellen konnten, mussten entsprechende Einsatzmöglichkeiten bereitgestellt werden. Auch im Bereich der sozialen Integration blieben diese Programme zunächst stark auf die Arbeitswelt orientiert (SKOS 2023b, S. 4; Strohmeier und Knöpfel 2005, S. 87–93; Bochsler 2020, S. 20): Einerseits wurden Massnahmen zur sozialen Integration ergriffen, um die Chancen für eine arbeitsmarktliche Integration zu verbessern (z. B. Sprachkurse). Andererseits ruhten viele Programme auf der Überzeugung, dass sich gesellschaftliche Teilhabe als eine Folge gelungener Erwerbsintegration einstellt. Deshalb wurden und werden für Personen mit geringen Arbeitsmarktchancen alternative Beschäftigungsmöglichkeiten bereitgestellt. Sie sollen ihnen eine Tagesstruktur, soziale Kontakte und Lebenssinn vermitteln. In unterschiedlichem Mass werden ergänzende Elemente wie Gruppentreffen und gemeinsame Freizeitaktivitäten hinzugefügt oder können die Teilnehmenden eigene Projekte verfolgen. Dauer und Intensität der Beschäftigung variieren je nach Angebot: teilweise handelt es sich um spontan wählbare Kurzeinsätze, teilweise um mehrmonatige Programme, teilweise um unbefristete Anstellungen. Das Fernziel, den Anschluss an den ersten Arbeitsmarkt zu schaffen, bleibt in etlichen dieser Beschäftigungen erhalten und wird mitunter mit spezifischen Programmelementen (z. B. Förderung von Grund- und Schlüsselkompetenzen) unterstützt.

Diese Ansätze und Angebote sozialer Integration spielen heute nach wie vor eine grosse Rolle. Gleichzeitig ist das Bewusstsein gewachsen, dass die Ursachen von Prekarität und sozialer Desintegration zu komplex sind, um ausschliesslich auf Beschäftigungsmassnahmen zu setzen. Aus fachlicher Sicht wird die Forderung erhoben, den Integrationsauftrag der Sozialhilfe neu auszurichten und die soziale Integration als eigenständigen Auftrag zu stärken (Hutmacher-Perret 2020). Aus diesen Überlegungen sind Integrationsangebote entstanden, welche die Betroffenen stärker miteinbeziehen und ihnen mehr Gestaltungsmöglichkeiten eröffnen. Sie nehmen damit die Forderung von armuterfahrenen Menschen auf, ihre Lebensrealitäten anzuerkennen und ihre Handlungsmacht zu stärken (ATD Vierte Welt 2023, S. 37–39). Oftmals schaffen die Angebote einen organisierten Rahmen, in dem einzelne Sozialhilfebeziehende anderen Menschen begegnen und sich austauschen und wechselseitig unterstützen können. Konkrete Beispiele hierfür sind beispielsweise Theaterprojekte oder Kreativateliers (Vuille et al. 2016; Sonnati 2024). Auch werden Gruppenstrukturen genutzt, um eigene Potenziale zu reflektieren und neue Perspektiven zu entwickeln (Seebeck 2023; Dubach et al. 2016). Pointiert

formuliert, steht hinter diesen Ansätzen auch ein anderes Verständnis von sozialer Integration: Im Unterschied zu herkömmlichen Beschäftigungsmassnahmen geht es nicht in erster Linie darum, dass sich Sozialhilfebeziehende an gegebene Voraussetzungen und Anforderungen anpassen. Vielmehr soll in einem gemeinsamen Prozess versucht werden, sie als Akteure ihres eigenen Lebens zu stärken, ihre Handlungsspielräume zu erweitern und ihnen die Gelegenheit zu geben, Teil einer Gruppe zu werden (Knöpfel 2023; Hutmacher-Perret 2023).

Bei Gruppenprojekten sprechen mehrere Überlegungen dafür, den Kreis der Beteiligten direkt oder allmählich über Sozialhilfebeziehende zu erweitern (Knöpfel 2023; Hutmacher-Perret 2023). Zum einen können damit Ressourcen im sozialen Umfeld aktiviert werden. Zum anderen verspricht die Eingliederung in lokale Gemeinschaften, die Nachhaltigkeit der sozialen Integration zu stärken. Damit der Charakter von Austauschbeziehungen gefestigt wird, sollten den Sozialhilfebeziehenden Möglichkeiten eröffnet werden, sich für die Gemeinschaft nützlich zu machen und dafür honoriert zu werden. Dabei rücken Tätigkeitsfelder in den Mittelpunkt, welche die Rahmenbedingungen für eine funktionierende Arbeitsgesellschaft unterhalten, aber vielfach nicht über den regulären Arbeitsmarkt entlohnt werden (z. B. Freiwilligenarbeit, Erziehung, Begleitung von Kindern, älteren oder gesundheitlich beeinträchtigten Menschen; vgl. Knöpfel 2023). In konzeptioneller Hinsicht bildet die Idee eines «Partizipationseinkommens» einen möglichen Anknüpfungspunkt. Es sieht finanzielle Leistungen für Aktivitäten vor, die den gesellschaftlichen Zusammenhalt, den ökologischen Wandel oder die demokratische Kultur stärken (Laruffa et al. 2022; McGann und Murphy 2023; Hiilamo 2022). In seiner ursprünglichen Form war es nicht als Bedarfsleistung, sondern als universale Leistung gedacht, die grundsätzlich allen Personen zugänglich ist (Atkinson 1996). In der Schweiz werden erste Pilotversuche mit einem ökologisch motivierten Partizipationseinkommen derzeit im Kanton Waadt und in Genf geprüft.

Die Wirkungen von Massnahmen zur sozialen Integration zuverlässig festzustellen, bildet eine grosse Herausforderung. Nicht nur in der Schweiz, auch in der internationalen Forschung gibt es bisher nur wenig gesicherte Erkenntnisse. Programmbeteiligte äussern sich in der Regel positiv über die erzielten Ergebnisse und vermögen diese plausibel zu veranschaulichen. Es ist jedoch methodisch sehr anspruchsvoll, diese Wirkungen objektiv den eingesetzten Massnahmen zuzuschreiben und die Ergebnisse unterschiedlicher Programme oder Handlungsstrategien miteinander zu vergleichen. Dabei spielt eine wichtige Rolle, dass die Interventionen typischerweise komplex sind, die potenziellen Einflussfaktoren ein sehr breites Spektrum abdecken, die Rahmenbedingungen sich rasch wandeln können und die Analysen häufig mit relativ geringen Fallzahlen auskommen müssen. Bei zeitlich begrenzten Interventionen stellt sich zudem die Frage, wie nachhaltig die festgestellten Effekte sind (Betkó 2023, S. 38–44).

In der Schweiz liegen Ergebnisse zu Beschäftigungsprogrammen vor, die sechs Monate dauerten und im Kanton Bern durchgeführt wurden. Standardisierte Interviews der Teilnehmenden deuten darauf hin, dass nach dem Programmende positive Wirkungen auftreten. Sie schlagen sich insbesondere in der erfahrenen sozialen Unterstützung, Aspekten des Gesundheitsverhaltens, der Arbeitsmotivation und den subjektiven Zukunftsperspektiven nieder (Neuenschwander et al. 2018, S. 18–23).

Für zwei neuartige und kürzere Interventionen konnten Wirkungsanalysen mit Kontrollgruppen durchgeführt werden. Im ersten Programm unterstützten sich Sozialhilfebeziehende der Stadt Biel gegenseitig darin, persönliche Perspektiven zur beruflichen und sozialen Integration zu entwickeln. Die Gruppenworkshops waren niederschwellig angelegt und richteten sich an die Mehrheit der erwachsenen Sozialhilfebeziehenden (Stadt Biel 2024). Die Ergebnisevaluation zeigte, dass sich die Teilnehmenden vitaler fühlten sowie einen Zuwachs an beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten und sozialer Unterstützung erfuhren. Bei Personen, die erst seit relativ kurzer Zeit Sozialhilfe bezogen (weniger als ein Jahr), fielen die Effekte bezüglich Arbeitsintegration am stärksten aus (Steger et al. 2024, S. 48–93).

Das zweite Programm förderte Langezeitbeziehende (mindestens drei Jahre) im Bestreben, die eigene Zukunft aktiv zu gestalten (Kessler et al. 2025). Dabei zeigte

sich, dass der neue Beratungsansatz vor allem die mentalen Ressourcen der Teilnehmenden verbesserte. Auch sie fühlten sich in erheblichem Masse vitaler und gewannen zudem an Überzeugung, die Herausforderungen in ihrem Leben bewältigen zu können. Dagegen reichte die Intervention allein nicht aus, um strukturelle Lebensveränderungen zu erwirken (persönliche Gesundheitskosten, Erwerbseinkommen, allgemeine Lebenszufriedenheit).

C.4 GLEICHHEIT UND GERECHTIGKEIT IN DER LEISTUNGS- ERBRINGUNG

- Kantone und Gemeinden besitzen in der materiellen Existenzsicherung grosse Handlungsspielräume. Das soll ihnen erlauben, situationsgerechte Lösungen zu treffen und innovative Massnahmen zu entwickeln.
- Die daraus entstehende Vielfalt kann das Gerechtigkeitsempfinden stören, wenn inhaltlich gleich gelagerte Fälle unterschiedlich behandelt werden. Bei der Sozialhilfe kommt hinzu, dass sie in vielfältiger Weise die Grund- und Menschenrechte berührt. Um eine Harmonisierung zu gewährleisten, formuliert die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) Richtlinien. In mehreren Bereichen sind gleichwohl sensible Unterschiede dokumentiert. Dies betrifft beispielsweise den Umgang mit Wohnkosten, den Grundbedarf für junge Erwachsene oder die Rückerstattungspflicht von erhaltenen Sozialhilfeleistungen.
- Politische Bestrebungen, auf Bundesebene ein Rahmengesetz für die Sozialhilfe zu erlassen, sind bisher gescheitert. Es gibt alternative Handlungsansätze, um eine stärkere Vereinheitlichung anzustreben. Dazu gehören die Förderung von Rechtsschutz und Rechtsberatung in der Sozialhilfe, eine stärkere grundrechtliche Verankerung der Sozialhilfe, eine systematische Regionalisierung und Professionalisierung von Sozialdiensten oder ein angemessener Soziallastenausgleich unter Kantonsgemeinden.

Weil für die materielle Existenzsicherung hauptsächlich die Kantone und Gemeinden zuständig sind, können sich die Unterstützungsangebote von Ort zu Ort unterscheiden. Dies ist so gewollt: Die Leistungen sollen den lokalen Verhältnissen Rechnung tragen und es soll genügend Spielraum für innovative Lösungen bestehen. Allerdings kann die Vielfalt auch das Gerechtigkeitsempfinden stören: Es ist nicht immer einfach nachzuvollziehen, weshalb Menschen mit geringen Einkommen je nach Wohnort auf verschiedene Weise unterstützt werden und ihnen am Ende – nach Abzug der Steuern – unterschiedlich viel Geld verbleibt, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten (Wyss und Knupfer 2004; Knupfer und Bieri 2007; Knupfer und Knöpfel 2005; Meuli und Knöpfel 2021).

Die Sozialhilfe ist in diesem Zusammenhang ein besonders sensibles Gebiet. Sie sichert die materielle Existenz in letzter Instanz und bewegt sich damit in grosser Nähe zu den Grund- und Menschenrechten. Es erscheint deshalb besonders wichtig, dass ihre Leistungen bedarfsgerecht und gleich ausgerichtet werden. Um eine Harmonisierung zu gewährleisten, formuliert die SKOS Richtlinien, die in regelmässigen Abständen überarbeitet und aktualisiert werden. Da es sich bei der SKOS um einen privatrechtlich organisierten Fachverband handelt, haben die Richtlinien den Status von Empfehlungen. Um ihre demokratische Legitimität zu stärken, werden sie seit 2015 von der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) verabschiedet und den Kantonen zur Anwendung empfohlen. Rechtliche Verbindlichkeit erreichen die Richtlinien dadurch, dass Kantone und Gemeinden in ihren Gesetzen, Verordnungen oder Handbüchern unmittelbar darauf verweisen, ebenso Gerichte in ihrer Rechtsprechung.⁵²

Es ist unbestritten, dass die SKOS-Richtlinien einen grossen Beitrag zur Vereinheitlichung des Sozialhilferechts leisten. Kontrovers diskutiert wird hingegen die Frage, ob dies ausreicht oder ob zusätzliche Massnahmen notwendig wären. Im Folgenden wird zunächst exemplarisch dargelegt, in welchen Bereichen zurzeit wichtige Unterschiede in der Ausgestaltung und im Vollzug des Sozialhilferechts dokumentiert sind. Anschliessend wird auf Massnahmen eingegangen, die vorgeschlagen werden, um diese Unterschiede zu reduzieren.

C.4.1 UNTERSCHIEDE IN DER LEISTUNGSERBRINGUNG

Um die Umsetzung ihrer Richtlinien zu verfolgen, betreibt die SKOS ein Monitoring. Alle zwei bis drei Jahre befragt sie die Kantone und ausgewählte Gemeinden, wie sie zentrale Empfehlungen handhaben (SKOS 2018, 2022, 2025). Stärker auf die örtliche Vollzugspraxis gerichtet ist ein Forschungsprojekt, an dem sich 2022/2023 rund 30 Sozialdienste aus fünf Kantonen beteiligten. Sie erhielten identische Beschreibungen von Routinefällen unterbreitet (sogenannte Vignetten) und schilderten, wie sie mit diesen umgehen (Roulin und Hassler 2023).

Bilanziert man die Ergebnisse dieser Untersuchungen, so lässt sich festhalten: Bei den pauschalisierten Leistungen, die für den Grundbedarf zum Lebensunterhalt ausgerichtet werden, sind die kantonalen Unterschiede relativ gering.⁵³ Auch Leistungen zur Existenzsicherung, die situationsbedingt anfallen, übernehmen die Kantone gemäss eigenem Bekunden in den meisten Fällen (z. B. krankheits- und behinderungsbedingte Ausgaben, Erwerbsunkosten, Kinderbetreuung). In folgenden Bereichen zeigen sich dagegen massgebliche Unterschiede:

- **Wohnkosten:** Von Personen, die Sozialhilfe beziehen, wird erwartet, dass sie in günstigem Wohnraum leben. Den Sozialbehörden wird empfohlen, hierzu regionale oder kommunale Mietzinslimiten festzulegen. Der Anteil der Dossiers, welche über dieser Limite liegen, variiert zwischen den Sozialdiensten stark – die Bandbreite reicht von wenigen Ausnahmen bis zu mehr als der Hälfte der Fälle. In diesen Situationen muss der Sozialdienst beurteilen, ob ein Wohnungswechsel zumutbar ist. Eine solche Einzelfallprüfung findet aber nicht immer statt, und sie kann je nach Sozialdienst zu verschiedenen Ergebnissen führen. Auch übernehmen die Sozialdienste den zu hohen Mietbetrag für unterschiedliche Dauer, wenn die Betroffenen keine neue Wohnung finden.

- **Grundbedarf für junge Erwachsene:** Damit sich junge Erwachsene um ihre berufliche Integration bemühen und mit Sozialhilfeleistungen nicht bessergestellt sind als ihre Peers, empfiehlt die SKOS in spezifischen Lebenssituationen reduzierte Leistungen. Diese Ansätze fallen in den Kantonen sehr unterschiedlich aus. In einigen Kantonen erhalten alle jungen Erwachsenen denselben reduzierten Grundbedarf ausgerichtet, ungeachtet ihrer persönlichen Verhältnisse.
- **Anreizelemente:** Die Sozialhilfe honoriert mit finanziellen Anreizen, wenn ihre Klientinnen und Klienten einer Erwerbstätigkeit nachgehen oder sich auf andere Weise für ihre berufliche oder soziale Integration einsetzen (Einkommensfreibetrag, Integrationszulage; siehe Abschnitt C.2.3). Die Höhe dieser Zulagen variiert zwischen den Kantonen deutlich stärker als beim Grundbedarf. Beim Einkommensfreibetrag bewegt sich die maximale Höhe zwischen 400 und 600 Franken (für ein Vollzeitpensum), bei der Integrationszulage zwischen 100 und 400 Franken.
- **Fördernde situationsbedingte Leistungen:** Die Sozialhilfe kann Massnahmen finanzieren, welche die berufliche und soziale Integration fördern und geeignet sind, die Perspektiven ihrer Klientinnen und Klienten zu verbessern. Dabei besteht ein grosser Ermessensspielraum. Anders als Privatpersonen dürfen die Sozialdienste diesen Freiraum aber nicht nach Belieben wahrnehmen. Vielmehr müssen sie ihn nutzen, um Einzelfallgerechtigkeit herzustellen und übergeordnete Rechtsprinzipien zu verwirklichen (z. B. Sozialziele der Bundesverfassung, Grund- und Menschenrechte: Schindler 2016; Kaufmann 2016). Das SKOS-Monitoring zeigt auf, dass die Vorgehensweisen beträchtlich variieren und eine erhebliche Gefahr «nicht nachvollziehbarer und unsystematisch unterschiedlicher Entscheidungen» besteht (SKOS 2025, S. 17). Die Vignettenstudie belegt Unterschiede, in einem Routinefall die berufliche Weiterbildung einer erwerbstätigen Mutter zu finanzieren.
- **Rückerstattung der Sozialhilfe:** In den meisten Kantonen müssen bezogene Sozialhilfegelder wieder rückerstattet werden, wenn sich die finanziellen Verhältnisse der betroffenen Personen deutlich verbessern. Die konkrete Umsetzung wird sehr verschieden gehandhabt. Unterschiede zeigen sich unter anderem darin, ob nur grössere Vermögensanfälle oder auch Erwerbseinkommen berücksichtigt werden, welche Leistungen von der Rückerstattungspflicht befreit sind (z. B. gesundheits- und behinderungsbedingte Ausgaben, Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration, Zulagen mit Belohnungscharakter), ob Eltern die Sozialhilfe ihrer Kinder zurückzahlen müssen und wann eine allfällige Rückerstattungspflicht auf Erwerbseinkommen verjährt.
- **Verwertung von Freizügigkeitsguthaben:** Ältere Arbeitslose verfügen in der Regel über angesparte Pensionskassengelder auf einem Freizügigkeitskonto. Es stellt sich die Frage, ob sie diese Guthaben verwerten müssen, bevor sie Anspruch auf Sozialhilfe haben. Die SKOS empfiehlt, einen Bezug erst dann vorzuschreiben, wenn auch ein Vorbezug der AHV-Rente möglich ist (in der Regel ab 63 Jahren)⁵⁴ und die Personen vollständig ins System der Altersvorsorge mit den existenzsichernden Ergänzungsleistungen zur AHV wechseln. Einige Kantone gehen restriktiver vor, auch zeigen sich Unterschiede zwischen den Sozialdiensten. Zudem gibt es Kantone und Sozialdienste, die sich – entgegen den SKOS-Richtlinien – vorbehalten, Freizügigkeitsguthaben zur Rückerstattung von rechtmässig bezogener Sozialhilfe einzufordern.
- **Asylsozialhilfe:** Die Asylsozialhilfe bildet nicht Gegenstand der SKOS-Richtlinien. Die Leistungen für den Lebensunterhalt unterscheiden sich deshalb von Kanton zu Kanton ungleich stärker als beim Grundbedarf der Regelsozialhilfe. Die Tagespauschalen, die zu diesem Zweck ausgerichtet werden, bewegen sich für Einzelpersonen zwischen 10 und 27 Franken (Stand September 2022; SKOS 2023a, S. 8). Auf einen Monat hochgerechnet, sind dies rund 20 % bis 70 % weniger als beim regulären Grundbedarf. Nicht bekannt ist, ob zusätzlich erstattete Sachleistungen diese Unterschiede abzuschwächen vermögen.

Grundsätzlich sind die Kantone und Gemeinden angehalten, die Asylsozialhilfe so weit als möglich in Sachleistungen auszurichten (Asylgesetz Art. 82 Abs. 3). Inwieweit die reduzierten Ansätze der Asylsozialhilfe grund- und menschenrechtskonform sind, ist in der juristischen Lehre umstritten, insbesondere mit Blick auf Kinder und vorläufig Aufgenommene, die oftmals längere Zeit in der Schweiz leben (Hänggeli 2024; Wizent 2016; Gordzielik 2020, S. 383–419, 591–594).

Die geschilderten Unterschiede ergeben sich sowohl aus den Rechtsnormen wie aus deren Vollzug. Den Betroffenen steht die Möglichkeit offen, gegen Entscheidungen von Sozialdiensten Einspruch zu erheben und bei Bedarf den Rechtsweg zu beschreiten. In der Praxis ist der Zugang zum Recht aber mit Hürden versehen: Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege werden in Sozialhilfefällen nicht selten mit dem Argument abgewiesen, dass das Rechtsbegehren aussichtslos sei. Auch Anträge auf unentgeltliche anwaltliche Vertretung haben einen schweren Stand, weil häufig nicht Rechtsfragen, sondern Sachverhalte strittig sind. Die Betroffenen führen die kantonalen Verfahren deshalb oft selbst (Hobi 2018; Heusser 2009; Belser 2016, S. 246–247; Fuchs et al. 2020a, S. 21–24, 51–55, 99; ATD Vierte Welt 2023, S. 21).

C.4.2 MASSNAHMEN

In der juristischen Lehre und in den Fachkreisen sozialer Arbeit besteht ein relativ breiter Konsens, dass die Unterschiede in der Ausgestaltung und im Vollzug der Sozialhilfe sensible Punkte berühren. Dies wirft die Frage auf, ob in Ergänzung oder anstelle der SKOS-Richtlinien Massnahmen zu ergreifen sind. Um diese Herausforderungen zu bewältigen, werden unterschiedliche Massnahmen diskutiert.

Bundesweite Normen

Eine häufig diskutierte Lösung besteht darin, auf Bundesebene verbindliche sozialhilferechtliche Normen zu etablieren. Dafür gibt es mehrere Möglichkeiten: ein Rahmengesetz des Bundes, ein interkantonales Konkordat oder Zielvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen (Art. 46 Abs. 2 BV). Alle Möglichkeiten setzen eine Verfassungsänderung voraus (Bundesrat 2015, S. 51–54). Der Bundesrat hielt 2015 in einem Postulatsbericht fest, dass er «die fehlende Verbindlichkeit bei der Sozialhilfe als nicht mehr zeitgemäss» erachte (Bundesrat 2015, S. 59). Die Kantone sprachen sich jedoch dezidiert gegen stärkere Bundeskompetenzen aus, wenn sich der Bund nicht auch finanziell an der Sozialhilfe beteilige. Eine Konkordatslösung beurteilten sie als grundsätzlich gangbaren Weg, aber praktisch langwierigen Prozess. Der Bundesrat respektierte diese Haltung und formulierte die Erwartung, dass die Kantone mit einer Stärkung der SKOS-Richtlinien selbstständig «einen verbindlichen Rahmen für die Sozialhilfe definieren» (Bundesrat 2015, S. 59–60). Parlamentarische Vorstösse auf Bundesebene, die seither eine Harmonisierung des Sozialhilferechts oder der materiellen Existenzsicherung verlangten, blieben erfolglos.

Stärkung Grundrechte

Als Alternative ist vorgeschlagen worden, die grundrechtlichen Ansprüche im Bereich der Sozialhilfe stärker zu schützen (Belser 2016, S. 245). Dies lässt sich allerdings nur sehr begrenzt über politische Prozesse erreichen und würde einen Wandel in der Rechtsprechung bedingen. Im Zentrum steht dabei das Bundesgericht. Dieses hat sich bisher zurückgehalten, den Gehalt des sozialhilferechtlichen Existenzminimums auszufüllen und dessen Verhältnis zum übergeordneten Völkerrecht sowie zu den Grund- und Menschenrechten zu präzisieren (Belser 2016, S. 247–250; Coullery 2019, Rz. 14–21).

In der juristischen Lehre sind zwei unterschiedliche Wege vorgeschlagen worden, um die grundrechtliche Verankerung der Sozialhilfe zu stärken: zum einen die Ausweitung des Schutzbereichs der Nothilfe gemäss Artikel 12 der Bundesverfassung (Müller 2018, S. 182–187; Coullery und Studer 2024, S. 308–310), zum anderen die Anerkennung eines ungeschriebenen Grundrechts auf Sozialhilfe (Belser und Bächler 2020). Mit diesen

Lösungen würde die föderale Aufgabenteilung in der Existenzsicherung unangetastet bleiben. Als Vorzug wird zudem hervorgehoben, dass das Sozialhilferecht weiterhin umfassend auf seine Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht kontrolliert werden könnte. Bei einem Bundesrahmengesetz wäre dies wegen der beschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit nur sehr begrenzt möglich (Art. 190 BV; Belser und Bächler 2020, S. 487; Egbuna Joss und Belser 2015).

Förderung Rechtsschutz

Der Zugang zum Recht und die Stellung der Betroffenen im Verfahren lassen sich auch durch gesetzliche und administrative Verfahren stärken. Eine einschlägige Studie der Nationalen Plattform gegen Armut empfiehlt insbesondere, den Anspruch auf Rechtsberatung in Sozialhilfegesetzen zu konkretisieren sowie Angebote unabhängiger Rechtsberatung zu erweitern und mit öffentlichen Mitteln zu unterstützen. Auch die Einrichtung von öffentlichen Ombudsstellen, die sich bisher vor allem auf grosse Städte konzentrieren, wird vorgeschlagen (Fuchs et al. 2020a, S. 121–128).

Organisationsform der Sozialhilfe

Für die Sozialhilfe ist im Vergleich mit anderen Sozialleistungen kennzeichnend, dass sie nach dem Individualisierungsprinzip ausgerichtet wird. Um das Existenzminimum zu garantieren, muss sie die konkreten Lebensumstände und Bedürfnisse der betroffenen Personen beachten. Den Rechtsnormen wohnt deshalb häufig eine Offenheit inne, ihre Umsetzung eröffnet beträchtliche Ermessensspielräume (Schaller Schenk 2016; Wizent 2023, Rz. 431–452). Diese Spielräume derart wahrzunehmen, dass ein rechtsgleicher und grundrechtskonformer Vollzug gewährleistet ist, stellt hohe fachliche Anforderungen und erfordert ausreichende zeitliche Ressourcen (Kaufmann 2016).

Die institutionellen Rahmenbedingungen hierfür variieren je nach Kanton und Sozialdienst erheblich. Während die Sozialhilfe in einigen Kantonen durchgängig regional organisiert ist, bestehen in anderen Kantonen sowohl kommunale wie regionale Strukturen oder ist der Sozialhilfevollzug hauptsächlich kommunal geprägt. In kleineren Gemeinden ist dabei nicht ohne Weiteres gewährleistet, dass eine Person die Fallführung wahrnimmt, die ein Diplom in sozialer Arbeit besitzt – bisweilen wird diese Aufgabe von Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreibern wahrgenommen (SKOS 2022, S. 17; Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau 2021, S. 26–28). Auch die Unabhängigkeit der Fachverantwortlichen ist nicht in jedem Fall gegeben. Nicht wenige kantonale Gesetze halten fest, dass die Kompetenz, Sozialhilfeleistungen zu gewähren, grundsätzlich bei den politischen Gemeindebehörden liegt (vgl. Coullery und Grob 2024, S. 7–9). Gemäss Aussagen von Fachverantwortlichen kann sich dies im konkreten Sozialhilfevollzug niederschlagen, für den letzten Endes der Gemeinderat oder die von politischen Instanzen eingesetzte Sozialbehörde zuständig ist. Dabei kommt es vor, dass die Sozialbehörden Praktiken verfügen, die von der kantonalen Gesetzgebung abweichen (Roulin und Hassler 2023, S. 33).

Aktuell fehlt eine Typologie, welche die Vielfalt an Organisationsformen in der Sozialhilfe prägnant verdichtet und quantifiziert. Auch gibt es kaum Untersuchungen, welche die Zusammenhänge zwischen den institutionellen Rahmenbedingungen und der Qualität des Sozialhilfevollzugs vertiefen. Es erscheint jedoch sehr plausibel, dass eine angemessene Grösse, ausreichende personelle Ressourcen sowie die Unabhängigkeit in Einzelfallentscheidungen dazu beitragen, dass die Sozialhilfe rechtsgleich und grundrechtskonform ausgerichtet wird. Auch in anderen Bereichen sind positive Auswirkungen zu erwarten und teilweise empirisch belegt (für Gemeindegrösse und Nichtbezug siehe Abschnitt C.1.2, für Fallbelastung und Ablösequote siehe Abschnitt C.2.3).

Eine Anpassung von institutionellen Rahmenbedingungen erfordert nicht zwingend eine Reorganisation «von oben». Mehrere Kantone (z. B. BE, FR, NE, SO) formulieren stattdessen Mindeststandards, welche die Gemeinden einhalten müssen, wenn sie den Vollzug der Sozialhilfe organisieren (z. B. personelle Dotierung oder Einzugsgebiet der Sozialdienste, Fallbelastung oder fachliche Qualifikation der Mitarbeitenden; vgl. Coullery und Grob 2024, S. 4–6).

Ausgleich von Soziallasten

In den meisten Kantonen tragen die Gemeinden einen Teil der Sozialhilfeausgaben oder übernehmen sie vollständig. Vor allem in kleineren Gemeinden ist es möglich, dass wenige kostenintensive Dossiers das Budget erheblich belasten. Die Gemeinden können deshalb versucht sein, in einen negativen Wettbewerb zu treten, um für Sozialhilfebeziehende möglichst unattraktiv zu werden. Einzelfälle veranschaulichen, dass darunter der rechtmässige Sozialhilfefvollzug zu leiden droht (vgl. die Beispiele bei Egbuna Joss und Belser 2015; Belser 2016, S. 233–234).

Um dem entgegenzusteuern, werden innerkantonale Systeme zum Ausgleich von Soziallasten empfohlen (Belser und Bächler 2020, S. 486; Knill et al. 2023, S. 63–65, 68). Etliche Kantone verfügen bereits über solche Ausgleichssysteme, die allerdings sehr verschieden ausgestaltet sind. Wesentliche Unterschiede bestehen darin, ob der Ausgleich horizontal (unter den Gemeinden), vertikal (Kostenbeteiligung des Kantons) oder in einer Kombination von beidem ausgestaltet ist. Auch die darin erfassten Leistungen variieren (neben Sozialhilfe z. B. auch Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Bildungskosten oder geografisch-topografische Sonderlasten). Schliesslich gleichen die einen Systeme nur auffällige Ungleichheiten aus (z. B. zwischen stark über- und unterbelasteten Gemeinden), während andere fixe Kostenbeteiligungen festlegen, die in jedem Fall zum Tragen kommen (Tschudi 2015; Bächler 2016; SKOS 2018, S. 13–14). Zugunsten eines substanziellen Lastenausgleichs wird insbesondere angeführt, dass das kantonale Recht zentrale Eckpfeiler der wirtschaftlichen Sozialhilfe vorgibt und die Handlungsspielräume der Gemeinden damit eingrenzt (Bächler 2016, S. 7–8; Ecoplan et al. 2010, S. 58–63).

C.5 WEITERENTWICKLUNG DES LEISTUNGSSYSTEMS

- Das System der materiellen Existenzsicherung ist nicht in Stein gemeisselt. Aktuell lassen sich zwei Ansätze unterscheiden, das Leistungsangebot zu reformieren: erstens eine Ausdifferenzierung der existenzsichernden Bedarfsleistungen, zweitens Forderungen nach einem grundsätzlichen Systemwechsel.
- Neue existenzsichernde Bedarfsleistungen bilden die Ergänzungsleistungen für Familien (mehrere Kantone) und die Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose (Bund, Kanton Waadt). Sie gestalten die finanzielle Grundsicherung für spezifische Personengruppen vorteilhafter aus, als dies in der Sozialhilfe der Fall wäre, und erweitern damit deren Spielräume. Gleichzeitig erhöhen sie die Komplexität des Systems.
- In den 2000er-Jahren sind mehrere Studien erstellt worden, die sich mit Möglichkeiten eines teilweisen oder vollständigen Systemwechsels beschäftigen (z. B. erwerbsabhängige Steuergutschriften). Im Anschluss daran wurden jedoch keine konkreten Projekte in Angriff genommen. Die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens ist 2016 in einer eidgenössischen Volksabstimmung deutlich abgelehnt worden.

Das System der sozialen Sicherheit wurde von der Nachkriegszeit bis in die 1990er-Jahre stark ausgebaut. Die Schweiz hatte dabei Nachholbedarf, wichtige Leistungen wurden vergleichsweise spät eingeführt. Seither lassen sich keine klaren Trends mehr festhalten. Einerseits umfassten mehrere Reformen von Sozialversicherungen einen Abbau finanzieller Leistungen (vgl. Abschnitt B.2.3). Andererseits wurde das System der sozialen Sicherheit aber auch punktuell erweitert (z. B. Einführung Mutterschaftsversicherung 2005, Urlaub des anderen Elternteils 2021, Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose 2021).

Wichtige Reformen im Bereich der materiellen Existenzsicherung sind weiter oben bereits ausführlich dargestellt worden (siehe Abschnitte C.2.2, C.2.3 und C.3). Dabei konzentrierte sich die Perspektive allerdings auf Leistungen, die bereits seit längerer Zeit bestehen. Ausgeklammert blieb die Frage, ob man auch das Leistungsangebot selber verändern müsste. Solche Anpassungen sind in der jüngeren Vergangenheit durchaus angestrebt und teilweise umgesetzt worden. Dabei lassen sich zwei grundsätzlich verschiedene Handlungsansätze unterscheiden:

- **Ausdifferenzierung der existenzsichernden Bedarfsleistungen:** Der erste Handlungsansatz besteht darin, neue existenzsichernde Bedarfsleistungen einzuführen, um ausgewählte Personengruppen möglichst adäquat zu unterstützen. Ein solches Vorgehen lässt die grundsätzliche Unterscheidung zwischen Sozialversicherungsleistungen und Bedarfsleistungen unberührt. Es zielt vielmehr darauf, das System der Bedarfsleistungen stärker ausdifferenzieren. In den letzten Jahren sind mehrere solche Leistungen eingeführt worden, insbesondere kantonale Ergänzungsleistungen für Familien. Abschnitt C.5.1 bilanziert, was man über ihre Wirkungen weiss.
- **Teilweiser oder vollständiger Systemwechsel:** Der zweite Handlungsansatz umfasst Ideen und Forderungen, die in stärkerem Ausmass einen Systemwechsel anstreben. Sie sind sehr vielfältig, haben aber einen gemeinsamen Nenner: Sie wollen die materielle Existenzsicherung mit Leistungen erreichen, die keine – oder eine administrativ sehr unkomplizierte – Bedarfsprüfung voraussetzen. Das bekannteste Beispiel hierfür ist das bedingungslose Grundeinkommen. Abschnitt C.5.2 gibt einen Überblick über Reformvorschläge, die für die materielle Existenzsicherung in der Schweiz formuliert und konkretisiert worden sind.

C.5.1 AUSDIFFERENZIERUNG DER EXISTENZSICHERNDEN BEDARFSLEISTUNGEN

Die Zahl der Bedarfsleistungen, die in der Schweiz ausgerichtet werden, hat sich in den letzten zwanzig Jahren nicht markant verändert. Jedoch lässt sich die Tendenz beobachten, für spezifische Personengruppen Leistungen zu schaffen, die existenzsichernd sind und damit einen Sozialhilfebezug abwenden. Im Zentrum stehen dabei drei Personengruppen: Familien, ältere Arbeitslose und Personen in Ausbildung.

Bei der Einführung solcher Leistungen übernahmen einzelne Kantone die Vorreiterrolle (Familien: Kanton Tessin, ältere Arbeitslose und Personen in Ausbildung: Kanton Waadt). Die Rolle des Bundes ist – anders als in der allgemeinen Sozialhilfe – nicht zwingend passiv. Je nachdem, um welche Risiken oder Personengruppen es geht, besitzt er Handlungskompetenzen. Gestützt auf die Bundeskompetenz, in der Arbeitslosenfürsorge aktiv zu werden, ist 2021 für die gesamte Schweiz eine Überbrückungsleistung für ältere Arbeitslose eingeführt worden. Auch wäre der Bund grundsätzlich berechtigt, gesetzliche Grundlagen für Familienergänzungsleistungen zu schaffen (Bundesamt für Justiz 2001; Coullery und Studer 2024, S. 292). Entsprechende Vorstösse, die erstmals Anfang der Nullerjahre lanciert wurden, blieben jedoch bisher erfolglos (Friedmann 2020, S. 143–144). Relativ eng begrenzt sind die Bundeskompetenzen im Stipendienwesen, sie beschränken sich auf den Tertiärbereich.

Die Ziele, die mit den Leistungen verfolgt werden, können je nach Personengruppe verschieden akzentuiert sein. Sie werden deshalb zunächst separat diskutiert, abschliessend wird eine übergreifende Bilanz gezogen. Aufgrund der verfügbaren Forschungsergebnisse liegt der Fokus auf den Ergänzungsleistungen für Familien.

Ergänzungsleistungen für Familien

Aktuell verfügen fünf Kantone über Ergänzungsleistungen für Familien («Familien-EL»; TI, VD, SO, GE, FR ab Anfang 2026). In den meisten übrigen Kantonen gab es in der Vergangenheit Bestrebungen, Familien-EL einzuführen, oder wird dies aktuell geprüft. Gemäss einer Kantonsbefragung standen sie 2022 in sieben weiteren Kantonen auf der politischen Agenda, in zwei davon mit grundsätzlich unterstützender Haltung der Kantonsregierung (Heusser et al. 2023, S. IV–V, 23–26).

Sowohl die SODK wie auch die SKOS haben Empfehlungen für die Ausgestaltung von Familien-EL veröffentlicht (SODK 2010; SKOS 2011). Gleichwohl unterscheiden sich die Modelle, die aktuell in Kraft sind, zum Teil erheblich (Ecoplan 2022a, S. 8–14). Mit gewissen Vereinfachungen lässt sich festhalten, dass mit der Einführung von Familien-EL drei übergeordnete Ziele verfolgt werden.

1. **Entlastung der Sozialhilfe:** Die Familien-EL sollen helfen, die Ausgaben und Dossiers der Sozialhilfe zu reduzieren.
2. **Stärkung der finanziellen Autonomie:** Die Familien-EL sollen dazu beitragen, dass die Familienarmut sinkt und sich die finanzielle Eigenständigkeit der Betroffenen vergrössert.
3. **Förderung der Erwerbsintegration:** Die Familien-EL sollen die Erwerbsintegration der Eltern verbessern oder zumindest erhalten.

Teilweise ist mit den Familien-EL auch die Hoffnung verbunden, dass sie weniger stigmatisierend wirken als die Sozialhilfe und deshalb die Zielgruppe breiter abdecken. Dies würde hauptsächlich zum zweiten und zum dritten Ziel beitragen.

Um die genannten Ziele zu erreichen, orientiert sich das Leistungsniveau an demjenigen der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Hierfür wird auch angeführt, dass Familien wichtige gesellschaftliche Leistungen erbringen und die Perspektiven der Kinder nicht beeinträchtigt werden dürfen. Damit die Erwerbsanreize erhalten bleiben, setzen die Familien-EL ein gewisses Erwerbspensum voraus oder rechnen den Haushalten ein hypothetisches, minimales Erwerbseinkommen an (Heusser et al. 2023, S. 17–18). Faktisch richten sich die Familien-EL damit hauptsächlich – oder gar ausschliesslich – an Familien, bei denen zumindest ein Elternteil einer bezahlten Arbeit nachgeht. Sie sind ein Instrument zur Vermeidung von Erwerbsarmut (Friedmann 2020, S. 142).

Die Evaluationen von Familien-EL zeigen, dass die ersten beiden Ziele in der Regel erreicht werden. Dies ist nicht ganz selbstverständlich. Die Familien-EL führen nicht in jedem Fall zu einer Entlastung der Sozialhilfe, weil auch andere Familien anspruchsberechtigt sind. Was die finanzielle Situation betrifft, kann die Anrechnung des hypothetischen Einkommens im Einzelfall dazu führen, dass das verfügbare Haushaltseinkommen mit Familien-EL geringer ist als mit Sozialhilfe. Schliesslich sind Reichweite und Zielgruppen der Familien-EL sehr stark davon abhängig, wie ihre einzelnen Elemente ausgestaltet werden (z. B. maximales Alter der Kinder, Anforderung an Erwerbspensum).

Relativ wenig weiss man darüber, in welchem Ausmass das Potenzial, Sozialhilfebezug und Armut zu reduzieren, ausgeschöpft wird – wie häufig also bestehende Ansprüche auf Familien-EL auch tatsächlich eingelöst werden. Es gibt Hinweise darauf, dass dies nicht ohne Weiteres der Fall ist. Insbesondere in der Anfangsphase sind die Familien-EL teilweise noch wenig bekannt, und es bildet eine Herausforderung, Familien zu erreichen, die keinen regelmässigen Kontakt mit Sozialbehörden haben. Die Komplexität der Leistung kann ebenfalls eine Hürde bilden: Die Antragstellung ist vergleichsweise aufwendig, und für etliche Interessentinnen und Interessenten ist es schwierig abzuschätzen, ob sie tatsächlich Anspruch auf die Leistung haben (Lucas et al. 2019, S. 146, 149–150; Baumgartner et al. 2014, S. 52–54, 122). Genauere Informationen liegen für den Kanton Waadt vor: Dort hat sich die Nichtbezugsquote in den ersten Jahren nach Einführung der Familien-EL schrittweise von nahezu 50 % auf 25 % reduziert. Hierzu waren gezielte Massnahmen zur Information der Anspruchsgruppen und zur Koordination zwischen den involvierten Verwaltungsabteilungen notwendig (Direction générale de la cohésion sociale du canton de Vaud 2021).

Für das dritte Ziel – die Erwerbsintegration – sind die Evaluationsergebnisse nicht sehr deutlich. Während des Bezugs von Familien-EL scheint die Erwerbssituation mehrheitlich stabil zu bleiben, in einem Kanton zeichnete sich ein leichter Rückgang der Beschäftigung ab. Eine Herausforderung bildet dabei der Sachverhalt, dass die Einführung der Familien-EL zu Schwelleneffekten führen kann. Gleichzeitig zeigen Interviews mit Leistungsbeziehenden und Fachpersonen aber auch, dass die Funktionsweise der Anzeilelemente (z. B. hypothetisches Einkommen, Freibeträge) mitunter schwierig zu verstehen ist. Bei der Einführung von Familien-EL war teilweise vermutet worden, dass die betroffenen Haushalte keine begleitende Unterstützung durch die Sozialhilfe nötig hätten, weil sie bereits ausreichend in den Arbeitsmarkt integriert seien. Dies hat sich nicht bestätigt, die Erwerbspensen der unterstützten Haushalte sind im Durchschnitt geringer als in der Gesamtbevölkerung. Zwei Kantone haben in den letzten Jahren deshalb vermehrt auf individuelle Beratung und Coaching gesetzt, um die Arbeitsmarktintegration der unterstützten Familien zu fördern (Heusser et al. 2023, S. IV).

Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose

Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose wurden 2011 im Kanton Waadt und 2021 auf Bundesebene eingeführt. Sie wollen vermeiden, dass Menschen, die in fortgeschrittenem Erwerbsalter arbeitslos werden und für längere Zeit keine neue Stelle finden, auf die Sozialhilfe angewiesen sind. Auch soll verhindert werden, dass die Betroffenen gezwungen sind, ihr Vermögen fast vollständig zu verzehren und ihre Altersvorsorge zu schmälern (Vorbezug von Pensionskassenguthaben oder Altersrenten). Dahinter steht die Annahme, dass es ungerecht wäre, wenn Menschen, die gegen Ende ihres Erwerbslebens den Anschluss an den Arbeitsmarkt verlieren, deswegen um ihre Ersparnisse gebracht werden und bis zum Erreichen des Rentenalters auf dem Existenzminimum der Sozialhilfe (oder knapp darüber) leben müssen.

Wie die Familien-EL orientieren sich die Überbrückungsleistungen an den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Im Unterschied zur Sozialhilfe können sie beansprucht werden, wenn ein Haushalt über ein bescheidenes Vermögen verfügt. Die Überbrückungsleistung des Kantons Waadt ist für die meisten Erwerbslosen zugänglich, die kurz vor dem Rentenalter stehen, die Taggelder der Arbeitslosenversicherung ausgeschöpft haben und die Kriterien der Bedarfsprüfung erfüllen. Die Anspruchskriterien der Bundesleistung sind restriktiver. Sie setzen unter anderem voraus, dass die betroffenen Personen während mindestens zwanzig Jahren erwerbstätig waren und entsprechende Beiträge in die AHV zahlten.

Für die Überbrückungsleistung des Kantons Waadt ist nachgewiesen, dass sie ihre Ziele – Abwendung des Sozialhilfebezugs und Schutz der Altersvorsorge – weitgehend erreicht (Abrassart et al. 2015, S. 49–53, 75–76). Eine umfassende Evaluation der Bundesleistung ist für 2026 geplant. Aktuelle Zahlen der Bundesleistung zeigen, dass sie seltener beansprucht wird als erwartet (2023: 940 Personen). Es wird vermutet, dass dies mit ihrer Einführung während der Corona-Pandemie zusammenhängt. Damals gab es phasenweise keine Aussteuerungen aus der Arbeitslosenversicherung, weil die maximale Bezugsdauer der Taggelder erhöht worden war. Zudem ist der Anteil der Ausgesteuerten, welche die Leistung beziehen, geringer als ursprünglich geschätzt. Fehlende Bekanntheit erscheint als Ursache wenig plausibel, weil die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren verpflichtet sind, ausgesteuerte Personen ab 60 Jahren entsprechend zu informieren. In der geplanten Evaluation sollen die Gründe für die vorderhand geringen Bezugszahlen vertieft untersucht werden (BSV 2023).

Existenzsichernde Ausbildungsbeiträge

Anders als bei den Familien-EL und den Überbrückungsleistungen geht es bei den Ausbildungsbeiträgen nicht darum, das Niveau der Grundsicherung zu erhöhen und sie den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV anzupassen. Vielmehr soll verhindert werden, dass finanziell bedürftige Menschen, die eine Ausbildung absolvieren wollen, neben den Stipendien auch auf eine Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind. Damit sollen administrative Hürden abgebaut, Schwelleneffekte vermieden und mögliche Stigmatisierungseffekte reduziert werden.

Eine Vorreiterrolle übernahm auch hier der Kanton Waadt mit seinen Programmen FORJAD (für junge Erwachsene) und FORMAD (für Personen von 25 bis 40 Jahren), die 2006 und 2014 eingeführt worden sind. Soweit ersichtlich, wird eine solche Trennung andernorts nicht mit gleicher Konsequenz angestrebt. Massnahmen und Programme, welche die berufliche Grundbildung finanziell bedürftiger Menschen fördern, gibt es in mehreren Kantonen. Sie beruhen in der Regel aber auf einer Zusammenarbeit von Sozialhilfe, Stipendienwesen und Bildungssystem. Ob die Stipendien allein existenzsichernd ausfallen, hängt unter diesen Voraussetzungen stark von der konkreten Lebenssituation der betroffenen Personen ab (z. B. Alter, Haushaltssituation, Arbeits- und Berufserfahrung, Nationalität und Migrationsgeschichte; für Personen ab 25 Jahren vgl. die Übersicht bei Rudin et al. 2023, S. 23–31).

Bilanz

Ein zentrales Motiv bei der Ausdifferenzierung existenzsichernder Bedarfsleistungen besteht darin, die Grundsicherung für spezifische Personengruppen vorteilhafter auszugestalten, als dies bei einem Sozialhilfebezug der Fall wäre. Bei den Familien-EL wird dies mit der gesellschaftlichen Funktion von Familien und dem Kindeswohl begründet, bei den Überbrückungsleistungen mit der besonderen Situation von Personen, die kurz vor Erreichen des Rentenalters den Anschluss an den ersten Arbeitsmarkt nicht mehr schaffen. Es ist grundsätzlich denkbar, solche Ausdifferenzierungen auch für weitere Personengruppen vorzunehmen. Damit würde die materielle Existenzsicherung verstärkt von Überlegungen zur «Wohlfahrtswürdigkeit» der Betroffenen abhängig (vgl. van Oorschot und Roosma 2017).

Die Ziele, den Sozialhilfebezug abzuwenden und die finanzielle Eigenständigkeit der Zielgruppen zu stärken, erreichen die Leistungen zuverlässig. Gleichzeitig erhöhen sie die Komplexität des Systems und können zu Fehlanreizen führen. Es gibt Hinweise, dass fehlende Bekanntheit und komplizierte Anspruchsregelungen zumindest in der Anfangsphase die Reichweite beeinträchtigen.

In welchem Ausmass eine Ausdifferenzierung von existenzsichernden Bedarfsleistungen dazu beiträgt, die berufliche und soziale Integration zu stärken, lässt sich nicht in pauschaler Form beantworten. Entscheidend ist, ob zu diesem Zweck neue Strukturen der persönlichen Unterstützung entwickelt werden und wie sich diese zu bereits bestehenden Angeboten verhalten. Die Voraussetzungen hierzu können sich zwischen den einzelnen Kantonen und Gemeinden stark unterscheiden.

C.5.2 TEILWEISER ODER VOLLSTÄNDIGER SYSTEMWECHSEL

Parallel zur Ausdifferenzierung des Bedarfsleistungssystems werden auch Diskussionen geführt, die grundsätzlichere Veränderungen in der materiellen Existenzsicherung betreffen. Die Modelle, die dabei erörtert werden, streben – mit unterschiedlicher Gewichtung – die folgenden Ziele an: 1) eine stärkere Reduktion der Armut, 2) die Behebung von Schwelleneffekten und Fehlanreizen sowie 3) eine Vereinfachung des Leistungssystems und damit eine Steigerung der Effizienz.

Einen Höhepunkt erlebten diese Debatten in den späten 1990er- und den 2000er-Jahren, als neue Formen der Armut und stark steigende Sozialhilfezahlen auf grossen Handlungsbedarf verwiesen (siehe oben Abschnitt B.2.3 und Grundlagenheft «Armut in der Schweiz im Überblick», Abschnitt A.3.2). Im Auftrag des Parlaments erstellte das Eidgenössische Departement des Innern damals eine Typologie von Modellen zur materiellen Existenzsicherung, die auf einer Auswertung internationaler Forschungsliteratur beruhte (Stutz und Bauer 2003). Drei dieser Typen implizieren einen Systemwechsel, weil sie bestehende Bedarfsleistungen vollständig oder zumindest teilweise ersetzen würden.

- **Negative Einkommenssteuer:** In diesem Modell wird ein Grundeinkommen automatisch über das Steuersystem gewährleistet. Einwohnerinnen und Einwohner, deren Einkommen geringer ist als das Grundeinkommen, werden negativ besteuert und ihnen wird dementsprechend ein Betrag ausbezahlt. Der negative Steuersatz ist derart konzipiert, dass keine Schwelleneffekte entste-

vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im
Überblick», (Abschnitt A.3.2).

hen und sich das verfügbare Einkommen erhöht, wenn das Erwerbseinkommen steigt.

- **Steuergutschriften:** In diesem Modell wird ein Grundeinkommen vom geschuldeten Steuerbetrag abgezogen. Übertrifft die Gutschrift die Steuerschuld, so wird die verbleibende Differenz rückvergütet. Vor allem angloamerikanische Staaten kennen solche Steuergutschriften. In der Praxis setzen sie meistens eine gewisse Erwerbstätigkeit voraus und konzentrieren sich damit auf die Bekämpfung von Erwerbsarmut. Auch weitere Eingrenzungen der Zielgruppe finden statt, insbesondere auf Familien. Teilweise erfolgt die Auszahlung nicht automatisch, sondern muss beantragt werden.
- **Bedingungsloses Grundeinkommen:** In diesem Modell wird allen Einwohnerinnen und Einwohnern ein regelmässiges Grundeinkommen in gleicher Höhe ausbezahlt. «Bedingungslos» unterstreicht, dass keine Verpflichtung zu einer Gegenleistung besteht und kein Bedarf nachgewiesen werden muss. Insbesondere ist den Bezügerinnen und Bezüglern auch freigestellt, ob sie einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Das Grundeinkommen wird an das steuerbare Einkommen angerechnet, wobei die Steuerpflicht erst einsetzt, wenn das Grundeinkommen übertroffen wird.

Was die konkrete Umsetzung der Modelle betrifft, verweist der einschlägige Bericht auf Zielkonflikte, die in der internationalen Forschung breit anerkannt sind (Stutz und Bauer 2003, S. 60–61, 64; Schaltegger 2004, S. 2; Leu et al. 2008, S. 13, 76–79, 110–116): Will man ein ausreichendes Grundeinkommen garantieren und im Steuersystem gleichzeitig starke Erwerbsanreize setzen, so wird die Finanzierung solcher Modelle sehr teuer. Grenzt man den finanziellen Aufwand stärker ein, so fällt entweder das Grundeinkommen gering aus oder die Erwerbsanreize sind schwach, weil ein grosser Anteil des zusätzlich erwirtschafteten Einkommens wieder als Steuer abgegeben werden muss.

Statistische Simulationen, die in den 2000er-Jahren spezifisch für die Schweiz durchgeführt wurden, bestätigten diesen Sachverhalt (Abul Naga et al. 2008; Müller 2004). Sie berechneten, welche Auswirkungen solche Modelle auf die Verbreitung von Armut, die Erwerbstätigkeit und die fiskalische Belastung hätten. Am besten schnitten Varianten ab, welche die Leistungen auf spezifische Personengruppen beschränken und das Unterstützungsniveau deutlich unterhalb des Existenzminimums ansetzen. Damit verändert sich der Charakter solcher Modelle: Sie führen nicht zu einem grundsätzlichen Systemwechsel, sondern ergänzen das bestehende System um neue Leistungen. Auch in dieser Form können sie allerdings erheblich zur Armutsbekämpfung beitragen, weil die (quasi) automatische Auszahlung dem Nichtbezug vorbeugt.

Auf Ebene des Bundes wurden in der Folge zwei Modelle vertieft betrachtet.

- **Erwerbsabhängige Steuergutschriften:** Im Auftrag des Bundesrates prüfte eine Expertengruppe die Einführung erwerbsabhängiger Steuergutschriften (Leu et al. 2008). Im Zentrum stand dabei nicht die Armutsbekämpfung, sondern die Vermeidung von negativen Erwerbsanreizen. Die Gruppe kam zum Schluss, dass sich die Beschäftigungssituation einkommensschwacher Haushalte mit diesem Instrument nicht massgeblich verbessern würde. Um systembedingte Ungerechtigkeiten zu vermeiden, empfahl sie, die Fehlanreize in der Sozialhilfe und in weiteren Bedarfsleistungen zu eliminieren (siehe Abschnitt C.2.2).
- **Allgemeine Erwerbsversicherung:** Im Auftrag des Parlaments prüfte der Bundesrat die Einführung einer Allgemeinen Erwerbsversicherung (Bundesrat 2012). Der entsprechende Vorschlag sah vor, sämtliche Sozialwerke zusammenzuführen, die finanzielle Beiträge bei Erwerbsausfällen gewähren (Invalidenversicherungen, Unfallversicherung, Arbeitslosenversicherung, Erwerbsersatzordnung, Krankentaggeldversicherung, Sozialhilfe; Gurny und Ringger 2009; Knöpfel 2006). Ihre Leistungen hätten je nach Haushaltssituation 70 % oder 80 % des versicherten Verdienstes betragen und wären unbefristet ausgerichtet worden. Die Sozialhilfe wäre damit weitgehend auf Menschen begrenzt gewesen, die arbeitsfähig sind, aber keine Erwerbstätigkeit ausüben

wollen – auch wenn diese unter fairen Bedingungen stattfinden würde («decent work» im Sinne der Internationalen Arbeitsorganisation ILO, vgl. Schwerpunktheft «Erwerbsarbeit und Armut in der Schweiz», Abschnitte D und F). Der Bundesrat lehnte den Vorschlag mit dem Argument ab, dass das bestehende System seine Ziele für den allergrössten Teil der Bevölkerung im Erwerbsalter erfülle und ein radikaler Systemwechsel deshalb nicht angezeigt sei. Im Zuge der Corona-Krise wurde ein aktualisiertes Modell für eine Allgemeine Erwerbsausfallversicherung zur Diskussion gestellt (Gurny und Ringger 2022, S. 11–38).



vgl. Schwerpunktheft
«Erwerbsarbeit und Armut in der
Schweiz», (Abschnitte D und F).

Das bedingungslose Grundeinkommen kam durch eine Volksinitiative auf die politische Agenda. Die Initiative verlangte, dass der Bund ein bedingungsloses Grundeinkommen einführt, das der ganzen Bevölkerung ein menschenwürdiges Dasein und die Teilnahme am öffentlichen Leben ermöglicht. In der Abstimmung vom Juni 2016 wurde sie mit 77 % Nein zu 23 % Ja abgelehnt. Der Vorschlag hatte offengelassen, wie hoch das Grundeinkommen sein soll und wie es zu finanzieren wäre. Als Diskussionsgrundlage nannten die Initiantinnen und Initianten einen monatlichen Betrag von 2500 Franken für Erwachsene und 625 Franken für Kinder und Jugendliche bis 18 Jahre (BSV 2016, S. 2). Offen blieb auch, in welchem Umfang weiterhin Unterstützung zur beruflichen und sozialen Integration geleistet worden wäre. Diese Frage stellt sich grundsätzlich bei Modellen, welche die Ausrichtung der materiellen Existenzsicherung «automatisieren» (z. B. durch Integration in das Steuersystem) und damit von Unterstützungsinstanzen wie der Sozialhilfe entkoppeln.

Bei einer Annahme der Initiative wäre die Schweiz der erste Industriestaat gewesen, der ein existenzsicherndes bedingungsloses Grundeinkommen flächendeckend und dauerhaft eingeführt hätte. Auch eine negative Einkommenssteuer ist bisher nirgends in vollem Umfang umgesetzt worden. In etlichen Ländern gibt es jedoch Pilotprojekte auf kommunaler oder regionaler Ebene, die mit Varianten eines bedingungslosen Grundeinkommens experimentieren. In der Regel deckt das Grundeinkommen dabei aber nicht den gesamten Existenzbedarf, auch ist es häufig auf spezifische Personengruppen (z. B. Erwerbslose, einkommensschwache Personen) begrenzt. Zudem können sich die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und sozialpolitischen Rahmenbedingungen von Fall zu Fall sehr stark unterscheiden (Hasdell 2020; Somers et al. 2021).

Dies vorausgesetzt, zeigen die Experimente in Industrieländern, dass die Modelle mehrheitlich geeignet sind, um Armut und Einkommensungleichheit zu reduzieren (Somers et al. 2021, S. 55–56). Die Folgen für die Erwerbstätigkeit scheinen nicht besonders gravierend: Es wird mehrheitlich eine Reduktion der Erwerbstätigkeit festgestellt, die jedoch relativ moderat ausfällt (Somers et al. 2021, S. 51–55; Hiilamo 2022, S. 81; Marinescu 2018; keine Veränderung: Bohmann et al. 2025, S. 226–227). Allerdings ist zu bedenken, dass die Experimente in der Regel zeitlich begrenzt sind, was es schwierig macht, die langfristigen Folgen auf den Anreiz zur Erwerbsarbeit zu testen. Eine starke Reduktion der Erwerbstätigkeit könnte für die Teilnehmenden deshalb längerfristig unerwünschte Folgen haben (Hiilamo 2022, S. 79). Für andere Lebensbereiche (z. B. Gesundheit, soziale Partizipation) variieren die Ergebnisse je nach Experiment recht stark (Somers et al. 2021, S. 56–58). Negative Effekte sind zwar die Ausnahme, doch können positive Resultate nicht als selbstverständlich vorausgesetzt werden.

Im bisher grössten Experiment zum bedingungslosen Grundeinkommen in den USA erhielten 1000 einkommensschwache Personen während dreier Jahre monatlich je 1000 Dollar ausbezahlt (Vivalt et al. 2024; Miller et al. 2024). Ein detaillierter Kontrollgruppenvergleich belegt, dass die Teilnehmenden ihre Arbeitszeit insgesamt um 4 % reduzierten, ihre Arbeitsmarktpartizipation sank um 2 Prozentpunkte. Die Partnerinnen bzw. Partner der Teilnehmenden reduzierten in einem ähnlichen Ausmass. Die gewonnene Zeit wurde hauptsächlich für Freizeitaktivitäten genutzt. Positive Auswirkungen auf die Qualität der Beschäftigung blieben aus. Kurzfristig zeigten sich erhebliche Verbesserungen der psychischen Gesundheit und der Ernährungssicherheit, die aber nicht von Bestand waren. Für eine vorteilhafte Entwicklung der körperlichen Gesundheit gibt es keine Belege. Ein Pilotprojekt in Deutschland mit etwas mehr als hundert Teilnehmenden stell-

te dagegen – im Vergleich zur Kontrollgruppe – stabile Verbesserungen der mentalen Gesundheit und des Wohlbefindens fest (Bohmann et al. 2025, S. 227–228).

In Feldexperimenten nicht zu überprüfen sind die makroökonomischen Folgen, wenn ein bedingungsloses Grundeinkommen in einem ganzen Staat dauerhaft umgesetzt und mit öffentlichen Mitteln finanziert würde. In der ökonomischen Forschung besteht ein breiter Konsens, dass die Einführung eines existenzsichernden Grundeinkommens mit einem hohen Finanzierungsaufwand verbunden wäre und erhebliche Steuererhöhungen bedingen würde (Bach und Hamburg 2023; Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen 2021). Dies birgt Risiken für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung (z. B. Erwerbsbeteiligung, Investitionen), die im Detail schwierig abzuschätzen sind und stark von der konkreten Umsetzung und den geplanten Steuerquellen (z. B. Einkommen, Vermögen, Konsum, Finanztransaktionen) abhängen.

D FAZIT

- Viele Herausforderungen in der materiellen Existenzsicherung stellen sich nicht allein in der Schweiz, sondern sind typisch für Wohlfahrtsstaaten des frühen 21. Jahrhunderts. Dies gilt für den Nichtbezug von Sozialleistungen, den Einsatz von finanziellen Anreizen und Sanktionen sowie die soziale Integration der Leistungsbeziehenden. In stärkerem Masse ein Schweizer Phänomen sind die föderal begründeten Unterschiede in der Ausgestaltung und im Vollzug der materiellen Existenzsicherung.

- Die genannten Herausforderungen sind systemimmanent identifiziert worden, ausgehend von den zentralen Zielen der materiellen Existenzsicherung. Ein alternatives Vorgehen besteht darin, die Situation aus der Perspektive des Capability-Ansatzes zu beurteilen. Dieser theoriegeleitete «Blick von aussen» führt im Kern zu ähnlichen Einschätzungen, lenkt aber gleichzeitig auch die Aufmerksamkeit auf zusätzliche Herausforderungen:

- die Bedeutung der persönlichen Hilfe als Instrument der materiellen Existenzsicherung
- eine ausgewogene Mischung von individuellen und strukturbezogenen Massnahmen
- die Unterstützung von armutsbetroffenen Menschen, die in besonderem Masse belastet und benachteiligt sind

Die materielle Existenzsicherung ergibt sich aus dem Zusammenspiel von finanziellen Sozialleistungen, sozialen Sachtransfers und der Steuerbelastung von einkommensschwachen Haushalten. Weil für soziale Sachtransfers und Steuern zu wesentlichen Teilen die Gemeinden zuständig sind, fällt ein Überblick schwer. Deshalb hat sich das vorliegende Schwerpunktheft auf die finanziellen Sozialleistungen konzentriert.

Es lassen sich grundsätzlich zwei Kategorien von finanziellen Sozialleistungen unterscheiden: Sozialversicherungsleistungen einerseits, bedarfsabhängige Sozialleistungen andererseits. Sozialversicherungen haben in der Regel nicht den gesetzlichen Auftrag, Armut zu bekämpfen, sondern fangen Erwerbsausfälle auf oder decken Risiken wie krankheits- oder unfallbedingte Ausgaben. Faktisch tragen sie auf diese Weise viel zur Armutsbekämpfung bei. Dies gilt auch dann, wenn man die Altersvorsorge ausklammert: Bei mehr als der Hälfte der Menschen im Erwerbsalter, die dank Sozialleistungen nicht in Armut leben, sind Sozialversicherungen dafür verantwortlich (siehe Abschnitt B.1.1). Aus armutspolitischer Sicht ist es wichtig, diese empirischen Zusammenhänge anzuerkennen und sie in angemessener Form zu berücksichtigen, wenn Reformen im System der sozialen Sicherheit eingeleitet werden.

Die bedarfsabhängigen Sozialleistungen sind nur für Haushalte mit bescheidenen wirtschaftlichen Mitteln zugänglich. Insofern ist ihr Bezug zur Armutsbekämpfung exklusiver. Besonders ausgeprägt ist er bei Leistungen, die eigenständig ein Existenzminimum garantieren (z. B. Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV). Die Sozialhilfe und einige kantonsspezifische Bedarfsleistungen (z. B. Arbeitslosenhilfe, Ergänzungsleistungen für Familien) leisten nicht nur materielle Unterstützung. Sie haben auch den Auftrag, die berufliche und soziale Integration ihrer Klientinnen und Klienten zu fördern. Bei der Verwirklichung dieser Ziele stellen sich zurzeit namentlich die folgenden Herausforderungen.

- **Nichtbezug von Sozialleistungen:** Punktueller Analysen deuten darauf hin, dass in der Schweiz rund 20 % bis 40 % der Personen keine bedarfsabhängige Sozialleistung beziehen, obwohl sie Anspruch darauf hätten. Diese Anteile bewegen sich in einer ähnlichen Grössenordnung wie in anderen europäischen Ländern. Nichtbezug in diesen Dimensionen ist problematisch: Er weist darauf hin, dass die Sozialleistungen nicht die gewünschte Wirkung erzielen oder falsch konzipiert sind. Um den Nichtbezug wirksam zu bekämpfen, wäre es wichtig, mehr über seine Ursachen zu wissen. Die Vielfalt und Komplexität von Nichtbezugsgründen ist zwar verhältnismässig breit dokumentiert, doch fehlt es an Informationen zu ihrer Häufigkeit und ihrer Bedeutung für die Erklärung des Phänomens. In der jüngeren Vergangenheit sind in der Schweiz verstärkt Massnahmen gegen den Nichtbezug von Sozialleistungen diskutiert und ergriffen worden. Systematische und umfassende Ansätze bleiben bisher jedoch selten.
- **Wirkung von Sanktionen:** Die soziale Sicherheit ist bis heute vom wohlfahrtsstaatlichen Paradigmenwechsel der 1990er-Jahre geprägt: Im Sinne einer «Aktivierung» wird der Bezug finanzieller Leistungen davon abhängig gemacht, dass sich die Betroffenen für ihre berufliche und soziale Eingliederung einsetzen und ihre Bemühungen gegenüber den Behörden belegen. Dieses Paradigma wird in der konkreten Umsetzung unterschiedlich interpretiert. Sowohl in der Forschung wie in der Praxis verdichten sich die Zweifel an der Wirksamkeit von sanktionslastigen Vollzugsmodellen. Dies gilt besonders für die Sozialhilfe, bei der ein beträchtlicher Anteil der Klientinnen und Klienten mehrfach belastet ist. Die internationale Forschung zeigt hier, dass Zwang und schematische Sanktionen zwar zu kurzfristigen Erfolgen führen können. Sie sind aber selten nachhaltig und können längerfristig kontraproduktive Folgen haben. Die Ergebnisse sprechen für eine Unterstützungspraxis, die fallspezifische Lösungen sucht und konsensual ausgerichtet ist. Dies schliesst den Einsatz von Sanktionen nicht grundsätzlich aus. Doch ist es wichtig, dass sie in Handlungsstrategien eingebettet sind, die der Situation der Betroffenen gerecht werden und geeignet sind, deren Perspektiven massgeblich zu verbessern. Dafür ist

ausreichendes und fachlich qualifiziertes Personal notwendig. Für die Schweiz ist gezeigt worden, dass sich entsprechende Investitionen finanziell lohnen können: Eine angemessene Personalausstattung erhöht die Häufigkeit von Ablösungen aus der Sozialhilfe und reduziert die durchschnittlichen Kosten pro Dossier.

- **Soziale Integration:** Eine besondere Herausforderung bildet in diesem Zusammenhang die soziale Integration von armutsgefährdeten und armutsbetroffenen Menschen. Für diesen Bereich ist im System der sozialen Sicherheit der Schweiz fast ausschliesslich die Sozialhilfe zuständig. Unter dem Einfluss des Aktivierungsparadigmas blieben ursprünglich viele ihrer Massnahmen zur sozialen Integration auf die Arbeitswelt ausgerichtet und sollten der «Beschäftigung» in erwerbsähnlichen Kontexten dienen. Dieser Fokus wird aber zunehmend als zu einseitig empfunden. Als Alternative werden Massnahmen entwickelt, welche den Betroffenen eine grössere Bandbreite an potenziell sinnstiftenden Tätigkeiten eröffnen. Dazu gehören auch gemeinschaftsbezogene Tätigkeiten, die den sozialen Zusammenhalt, den ökologischen Wandel oder demokratische Strukturen stärken. Die Entwicklung und Ausgestaltung solcher Programme befindet sich noch in einer frühen Phase. Auch erweist es sich als sehr anspruchsvoll, die Wirkungen solcher Massnahmen zuverlässig und differenziert festzustellen.
- **Fehlanreize:** Schulden und «Konstruktionsfehler» in der materiellen Existenzsicherung können dazu führen, dass Anstrengungen von Armutsbetroffenen um eine stärkere Erwerbsintegration nicht honoriert werden. Das verfügbare Einkommen ändert sich nicht oder geht gar zurück. Im Umgang mit Schulden werden derzeit mehrere Verbesserungen diskutiert. Andere Fehlanreize und Schwelleneffekte, die sich aus der Konzeption und dem Zusammenspiel von Leistungen der materiellen Existenzsicherung ergeben, haben vor zehn bis zwanzig Jahren für grösseres Aufsehen gesorgt und teilweise zu Reformen geführt. Seither ist es ruhiger geworden. Nach wie vor ist kaum bekannt, welche Auswirkungen die systembedingten Fehlanreize auf das tatsächliche Verhalten von armutsbetroffenen Menschen haben.

Diese Herausforderungen lassen sich nicht nur in der Schweiz, sondern in ähnlicher Form auch in vielen anderen Ländern beobachten. Insofern sind sie kennzeichnend für die wohlfahrtsstaatliche Entwicklung von Industrieländern im frühen 21. Jahrhundert. Speziell auf die Schweiz bezogen sind Herausforderungen, die mit der politräumlichen Vielfalt zusammenhängen. Die föderale Prägung des Systems der sozialen Sicherheit kommt in der materiellen Existenzsicherung besonders stark zur Geltung. Dies bietet einerseits Raum für situationsgerechte Lösungen und innovative Experimente. Andererseits kann es zu Konsequenzen führen, die als problematisch wahrgenommen werden. Weil sich die materielle Existenzsicherung in grosser Nähe zu den Grund- und Menschenrechten bewegt, können Unterschiede im Leistungsniveau oder in der Vollzugspraxis das Gerechtigkeitsempfinden strapazieren.

Die Richtlinien der SKOS sind derzeit das zentrale Instrument, um in diesem Bereich eine Harmonisierung zu gewährleisten. Forderungen nach verbindlichen Rechtsgrundlagen (z. B. Bundesrahmengesetz, Konkordat) waren bisher politisch nicht mehrheitsfähig. In der juristischen Lehre wird als Alternative vorgeschlagen, die grundrechtliche Verankerung der Sozialhilfe in der Rechtspraxis zu stärken. Auch eine Förderung der unabhängigen Rechtsberatung sowie innerkantonale Ausgleichssysteme von Soziallasten werden empfohlen. Schliesslich bildet eine Herausforderung, dass der Sozialhilfevollzug teilweise in sehr kleinräumigen Strukturen stattfindet. Eine professionelle Fallführung ist unter diesen Voraussetzungen nicht immer gewährleistet und der fachlichen Ausdifferenzierung sind enge Grenzen gesetzt. Die Regionalisierung von Sozialdiensten kann dem entgegensteuern. Einige Kantone haben diese zwingend vorgeschrieben und «von oben» verfügt, andere formulieren stattdessen Mindeststandards, welche die Gemeinden einhalten müssen, wenn sie den Vollzug der Sozialhilfe organisieren.

Die hier vorgenommene Identifikation von Herausforderungen orientiert sich an drei zentralen Zielen der materiellen Existenzsicherung: der Gewährleistung des sozialen Existenzminimums sowie der beruflichen und der sozialen Integration. Versteht man Armut im Sinne des Capability-Ansatzes, so kommen zusätzliche Aspekte in den Blick. Der Ansatz, der in der Forschung und in der professionellen Beschäftigung mit Armut und sozialer Ungleichheit ausgesprochen einflussreich ist, beurteilt die persönliche Lebenssituation an den Handlungsmöglichkeiten, die ein Mensch besitzt. Diesen Spielraum statistisch präzise zu vermessen, ist schwierig. Der Ansatz kann aber als Orientierungsrahmen genutzt werden, um Strategien und Massnahmen der Armutsprävention und -bekämpfung zu beurteilen (siehe Grundlagenheft «Armut in der Schweiz im Überblick», Abschnitt A.3.4).

vgl. Grundlagenheft
«Armut in der Schweiz im
Überblick», (Abschnitt A.3.4).

In Bezug auf Zwangselemente, Sanktionen und Mitwirkungsmöglichkeiten ergibt sich dabei eine grosse Überschneidung mit den oben getroffenen Einschätzungen. Ein wichtiger Unterschied liegt jedoch in der Begründung: Richtet man den Blick ausschliesslich auf die drei genannten Ziele, so sind Mitwirkungs- und Wahlmöglichkeiten ein Mittel zum Zweck. Sie drängen sich auf, weil die empirische Forschung dafür spricht, dass sie wirksamer sind als strikte Sanktionsregimes. Für den Capability-Ansatz sind sie dagegen ein Zweck in sich selbst: In dieser Perspektive ist es auch unabhängig von den Folgen notwendig, dass Betroffene sich einbringen können und sie keinen schematischen Verhaltensanforderungen unterworfen werden. Dafür spricht, dass die Vorstellung von Menschenwürde ein Mindestmass an persönlicher Freiheit voraussetzt. Auch betonen armuterfahrene Menschen selber, wie wichtig es für ihr Selbstwertgefühl und ihre Identität ist, eigene Entscheidungen zu treffen und «sich mit sich selbst im Reinen zu fühlen» (ATD Vierte Welt 2023, S. 23).

Betrachtet man die aktuellen Strategien und Massnahmen der materiellen Existenzsicherung, so lassen sich aus Sicht des Capability-Ansatzes zusätzlich die folgenden Herausforderungen feststellen.

- **Bedeutung der persönlichen Hilfe:** Der Capability-Ansatz betont, dass sich Wohlstand nicht unmittelbar aus der materiellen Versorgung ergibt. Ebenso entscheidend ist, ob Menschen in der Lage sind, materielle Güter für ihre Zwecke zu verwenden und auf diese Weise ihre Handlungs- und Verwirklichungschancen zu erweitern. Insbesondere bei komplexen Fällen braucht es somit eine umfassende Analyse der jeweiligen Lebenssituation und des sozialen Umfelds. Dies kann in einem Spannungsverhältnis zu den standardisierten Abläufen und Handlungslogiken einzelner Sozialwerke stehen. In der Sozialhilfe dient das Instrument der persönlichen Hilfe genau diesem Zweck. Damit es präventive Wirkung entfaltet, besteht ein Rechtsanspruch auf persönliche Hilfe auch für Personen, die sich in keiner materiellen Notlage befinden. Darüber, wie die persönliche Hilfe in den einzelnen Sozialdiensten umgesetzt wird, ist jedoch wenig bekannt. Es wird vermutet, dass diesbezüglich grosse Unterschiede bestehen.
- **Ausgewogene Mischung von individuellen und strukturellen Massnahmen:** Gemäss dem Capability-Ansatz entscheiden Umwandlungsfaktoren darüber, in welchem Ausmass materielle Güter den persönlichen Handlungsspielraum vergrössern. Diese Umwandlungsfaktoren sind nicht allein auf individueller Ebene zu finden (z. B. kognitive Fähigkeiten, Gesundheit), sondern ebenfalls in wirtschaftlichen, gesellschaftlichen oder rechtlichen Rahmenbedingungen. Daraus folgt, dass Strategien der Armutsprävention und -bekämpfung über eine ausgewogene Mischung von personenbezogenen und strukturellen Massnahmen verfügen sollten. Herkömmliche Aktivierungsstrategien tendieren dazu, den Fokus hauptsächlich auf die Ressourcen und das Verhalten von Einzelpersonen zu legen. Sie sind deshalb mit Interventionen zu kombinieren, die auf der Strukturebene ansetzen. Dabei kann es sich um Massnahmen handeln, die Zugänge verbessern (z. B. zum Rechts-, Bildungs- oder Gesundheitssystem), bedarfsgerechte Angebote schaffen oder eine Sensibilisierung breiter Bevölkerungsgruppen oder spezifischer Entscheidungsträger anstreben.

- **Handlungs- und Verwirklichungschancen von besonders vulnerablen Menschen:** Die Sozialhilfe steht vor der besonderen Herausforderung, dass ein Teil ihrer Klientinnen und Klienten mit besonders starken Einschränkungen und Belastungen konfrontiert ist. Die Strategie, die Handlungs- und Verwirklichungschancen dieser Personen durch eine stärkere Erwerbsintegration zu vergrössern, ist oftmals wenig realistisch. Aus Sicht des Capability-Ansatzes ist es geboten, den betroffenen Personen anderweitige Möglichkeiten zu eröffnen, um sinnstiftenden Tätigkeiten nachzugehen. Dies knüpft an die oben stehenden Ausführungen zur sozialen Integration an und ist mit einer doppelten Herausforderung verbunden: Zum einen sollten solche Möglichkeiten potenziell über eine längere Dauer und grundsätzlich für alle Betroffenen verfügbar sein. Zum anderen müssen sie Wahl- und Gestaltungsfreiheiten einschliessen. Dies bedeutet unter anderem, die Betroffenen in die Entwicklung solcher Gelegenheiten einzubeziehen. Die Umsetzung dieser Aufgabe berührt grundsätzliche gesellschaftspolitische Fragen und Wertvorstellungen. Es wäre deshalb nicht angemessen, sie ausschliesslich an die Sozialhilfe zu delegieren. Notwendig erscheinen breiter geführte Diskussionen, welche die Erfahrungen und Anliegen von armutsbetroffenen Menschen in ihrer Vielfalt einschliessen. Zentral ist dabei die Frage, in welcher Form eine Gesellschaft ihren besonders vulnerablen Mitgliedern Möglichkeiten einräumt, ein Leben zu führen, das man mit guten Gründen wertschätzen kann.

ENDNOTEN	143
LITERATURVERZEICHNIS	146
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	153
GLOSSAR	154
IMPRESSUM	156

ENDNOTEN

- 1 Neben den Versicherten leisten in den meisten Schweizer Sozialversicherungen auch die Arbeitgeber Beiträge (AHV, IV, Berufliche Vorsorge, Unfallversicherung, Arbeitslosenversicherung, Familienzulagen, Teile der Erwerbsersatzordnung). An der Finanzierung der AHV, der IV und der Militärversicherung beteiligt sich zudem die öffentliche Hand mit Steuereinnahmen.
- 2 Die hier getroffene Unterscheidung von Sozialversicherungsleistungen (Abschnitt A.2) und bedarfsabhängigen Sozialleistungen (Abschnitt A.3) beruht auf funktionalen Kriterien (z. B. Finanzierung, Anspruchsberechtigung). Die rechtliche Einstufung kann sich davon unterscheiden. Der Jahresbericht zu den Schweizer Sozialversicherungen, der auf Artikel 76 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts beruht, schliesst die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und die Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose mit ein. Weil beide funktional betrachtet bedarfsabhängige Sozialleistungen darstellen, werden sie im Folgenden in Abschnitt A.3 behandelt.
- 3 Unter den Sozialversicherungen sieht einzig die Militärversicherung eine solche Leistung vor. Für Arbeitnehmende besteht insofern ein Sozialschutz, als das Obligationenrecht die Arbeitgebenden zur Lohnfortzahlung bei Krankheit und Schwangerschaft verpflichtet. Die Dauer der Lohnfortzahlungspflicht beträgt im ersten Dienstjahr mindestens drei Wochen und ist bei längerer Anstellungszeit angemessen zu erhöhen (Art. 324a OR). In der Praxis haben viele Arbeitgeber Taggeldversicherungen abgeschlossen, die ihre Angestellten gegen Erwerbsausfälle bei Krankheit schützen. Die statistischen Angaben zu den Krankentaggeldversicherungen sind jedoch lückenhaft, insbesondere fehlen Informationen zur Zahl der versicherten Personen.
- 4 Leistungen zur beruflichen (Wieder-)Eingliederung der Arbeitslosenversicherung und der Invalidenversicherung sind hier und in **Tabelle 2** nicht aufgeführt. Sie werden in Abschnitt A.4 als eigene, nicht materielle Unterstützungsleistungen der Sozialwerke diskutiert. Bei hier bezeichneten Kostenvergütungen wird das fachliche Urteil über die Notwendigkeit und die Angemessenheit einer Leistung ausserhalb des Systems der sozialen Sicherheit getroffen (z. B. durch medizinisches Fachpersonal). Massnahmen zur beruflichen Integration werden dagegen durch die Sozialversicherungen selber verfügt und teilweise auch durch eigenes Personal erbracht (insbesondere Beratung).
- 5 Nimmt die Abklärung dieser Ansprüche längere Zeit in Anspruch oder können die vorgelagerten Leistungen aus anderen Gründen nicht unmittelbar ausgerichtet werden, so können die bedarfsabhängigen Sozialleistungen – insbesondere die Sozialhilfe – entsprechende Notlagen überbrücken und die vorgelagerten Leistungen bevorschussen.
- 6 Abrufbar auf der Website des BFS unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe/inventar-bedarfsabhaengige-sozialleistungen.html>
- 7 Den «bedarfsabhängigen Sozialleistungen zur Sicherstellung der allgemeinen Grundversorgung» zugerechnet werden die Ausbildungsbeihilfen, die Rechtshilfe, die Opferhilfe, die Verbilligungen der Krankenkassenprämien sowie die Zuschüsse an die Sozialversicherungsbeiträge. Als «armutsbekämpfende bedarfsabhängige Sozialleistungen» gelten im Gegenzug die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, die Alimentenbevorschussung, die Alters- und Invaliditätsbeihilfen, die Arbeitslosenhilfe, die Familienbeihilfen und die Wohnbeihilfen.
- 8 Im Bereich der Sozialhilfe zeigen sich Unsicherheiten bei den sogenannten situationsbedingten Leistungen (SIL). Diese gehören nicht zum Grundbedarf, sondern werden fallspezifisch gesprochen. Vor allem bei «fördernden SIL», die der beruflichen und sozialen Integration dienen, verfolgen die Sozialdienste unterschiedliche Praktiken in Zursprache und Finanzierung: Während die einen solche Leistungen grundsätzlich aus eigenen Mitteln finanzieren, verweisen andere ihre Klientinnen und Klienten an Hilfswerke und Stiftungen oder agieren generell zurückhaltend (Knöpfel et al. 2016, S. 30–45; Höglinger et al. 2024, S. 52–59; siehe auch Abschnitt C.4.1).
- 9 BFS – Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit (GRSS) 2020.
- 10 Für Sozialversicherungsleistungen liegen keine vergleichbaren Analysen vor, die alle Sozialversicherungszweige umfassen.
- 11 Wenn man alle Personen unter 65 Jahren zusammenzählt, die im Jahr 2023 eine existenzsichernde Bedarfsleistung bezogen haben (z. B. Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV), erhält man eine höhere Zahl. Wie im Grundlagenheft «**Armut in der Schweiz im Überblick**» (Abschnitt B.2.1, Box «Verhältnis von Armutsstatistik und Sozialhilfestatistik») für die Sozialhilfe erläutert, lassen sich die Statistiken einzelner Bedarfsleistungen und die Befragungsdaten von SILC (Armutsstatistik) nicht präzise miteinander abgleichen. Dabei spielt eine zentrale Rolle, dass Erstere auf Administrativdaten beruhen, Zweitere auf einer repräsentativen Stichprobe.
- 12 Die 4,7 % entsprechen dem Abstand in Prozentpunkten zwischen der Armutsquote nach allen Sozialversicherungsleistungen (12,8 %) und der Armutsquote nach allen Sozialtransfers (8,1 %).
- 13 Eine jüngere Studie vergleicht mit ähnlicher Methodik die finanzielle Situation älterer Menschen in den 26 Kantonshauptorten. Im Zentrum stehen dabei die Pflege- und Betreuungskosten, die von Ort zu Ort unterschiedlich hoch ausfallen und in unterschiedlichem Masse durch Sozialleistungen gedeckt werden (kantonale Regelungen zur Übernahme von Krankheits- und Behinderungskosten in den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, kommunale und kantonale Beihilfen). Dabei zeigt sich unter anderem, dass finanzschwache Menschen in einigen Kantonshauptorten trotz Bezug von Ergänzungsleistungen einen Teil der Spitexkosten selber tragen müssen. Sie stehen damit vor der Wahl, auf diese Betreuungsleistungen zu verzichten oder sie mit Mitteln der Ergänzungsleistungen zu finanzieren, die eigentlich für andere Zwecke gedacht wären (Meuli und Knöpfel 2021, S. 109–110; Knöpfel et al. 2020, S. 102–103).
- 14 <https://swisstaxcalculator.estv.admin.ch/#/taxburden/income-wealth-tax> (Darstellungsart: Beginn der Steuerpflicht).
- 15 Weil das soziale Existenzminimum von den lokalen Wohn- und Gesundheitskosten abhängt, lässt sich nicht ohne Weiteres feststellen, wie häufig dieses von der Steuer befreit wird. Als grobe Richtschnur kann der Wert verwendet werden, der sich als durchschnittliches soziales Existenzminimum für die ganze Schweiz ergibt (siehe Grundlagenheft «**Armut in der Schweiz im Überblick**», Abschnitt B.2.1). Bei ledigen Personen setzt die Steuerpflicht in allen Kantonshauptorten ein, bevor dieser Schwellenwert erreicht ist (durchschnittliches Existenzminimum eines Einpersonenhaushalts: rund 33 000 CHF/Jahr), bei einem erwerbstätigen Ehepaar mit zwei Kindern gilt dies für zwei Drittel der Kantonshauptorte (durchschnittliches Existenzminimum: rund 62 000 CHF/Jahr).
- 16 Die Berechnungen beziehen sich auf die Jahre 2019 bis 2021; die Definition der Einkommensarmut orientiert sich an den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS).
- 17 Es ist möglich, dass Personen im Verlauf des Jahres ihren Aufenthaltsstatus ändern und deshalb von der Asylsozialhilfe in die Regelsozialhilfe wechseln. Diese sind in der Zahl von 112 600 Personen mit Asylsozialhilfe nicht enthalten.
- 18 www.sem.admin.ch > Integration & Einbürgerung > Integrationsförderung > Monitoring Integrationsförderung.
- 19 Gemäss dem Schlussbericht des Pilotprojekts erfüllten 40 % der erwachsenen Sozialhilfebeziehenden die Zuweisungskriterien nicht (Stadt Biel 2024, S. 6). Darunter befinden sich auch Personen, die wegen ihrer Erwerbstätigkeit unabkömmlich waren (Steger et al. 2024, S. 42). Ohne Erwerbstätige beträgt der Anteil rund 25 %.
- 20 www.bfs.admin.ch > Statistiken > Soziale Sicherheit > Sozialhilfe > Sozialhilfebeziehende > Wirtschaftliche Sozialhilfe, Daten: WSH: Abgeschlossene Dossiers der wirtschaftlichen Sozialhilfe nach Kanton, Struktur der Unterstützungseinheit, Bezugsdauer, Beendigungsgrund und Altersklasse.
- 21 Es steht offen, ob diese Entwicklung mit Veränderungen im Ausländerrecht zusammenhängt, die 2018 in Kraft traten. Damals wurde präzisiert, wann das Aufenthaltsrecht von EU-/EFTA-Bürgern erlischt, die ihre Aufenthaltsbewilligung zur Ausübung einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit erhalten haben und deren Arbeitsverhältnis anschliessend unfreiwillig endet (Art. 61a AIG). Gemäss der Regelung ist dies sechs Monate nach Verlust der Arbeitsstelle der Fall (oder nach Bezug der Arbeitslosenentschädigung, falls diese länger beansprucht werden kann). Verliert eine Person ihre Arbeit im ersten Jahr ihres Aufenthalts, so hat sie während dieser Frist keinen Anspruch auf Sozialhilfe.
- 22 Die statistischen Analysen zu Bezugsdauern und Wiedereintritten wurden mit

- einer Ausnahme (Abbildung 24) spezifisch für das Armutsmonitoring erstellt (Höglinger et al. 2025, S. 2–48). Im Unterschied zu den Standardtabellen der Sozialhilfestatistik beziehen sie sich nicht auf Sozialhilfedossiers, sondern auf einzelne Personen. Dossiers werden teilweise geschlossen und neu eröffnet, ohne dass sich am Sozialhilfebezug der darin erfassten Personen etwas ändert (z. B. Wohnortswechsel, Änderung des Haushalts). Bei der Rekonstruktion individueller Sozialhilfeverläufe bleiben solche administrativen Aspekte ausgeklammert. Indikatoren zu individuellen Verläufen werden auch im Rahmen der Statistik Soziale Verlaufsmuster (SHIVALV) publiziert. Sie decken in der Regel einen Beobachtungszeitraum von zwei Jahren ab. Die Ergebnisse können von den hier publizierten Werten leicht abweichen, weil die Eintrittskohorten etwas anders definiert sind und einmalige Zahlungen in der Sozialhilfe unterschiedlich behandelt werden (siehe Endnote 23): www.bfs.admin.ch > Statistiken > Soziale Sicherheit > Analysen und Verläufe im System der sozialen Sicherheit. Für die Jahre 2006 bis 2011 bieten Salzgeber et al. 2016b eine umfassende Analyse von zeitlichen Verläufen in der Sozialhilfe, die sich ebenfalls auf die Dossierebene bezieht.
- 23 Sozialdienste können zur Abwendung von Notlagen einmalige Zahlungen gewähren, auch wenn das soziale Existenzminimum grundsätzlich aus eigenen Mitteln gedeckt werden kann (SKOS-Richtlinien C.2). Die Handhabung solcher Fälle variiert zwischen den Sozialdiensten, auch was die Eröffnung von Sozialhilfedossiers betrifft (Höglinger et al. 2025, S. 3).
- 24 Diese Wiedereintritte sind seltener als in Abbildung 21. Dies deshalb, weil hier die ersten sechs Jahre nach dem Eintritt in die Sozialhilfe gezählt werden. In Abbildung 21 sind es die ersten sechs Jahre nach dem Austritt aus der Sozialhilfe.
- 25 2020 bis 2022 gab es einen Rückgang, der hauptsächlich auf die Corona-Pandemie zurückzuführen ist (erhöhte Sterblichkeit in Heimen, Aufschieben von Heimeintritten: BSV 2022, S. 3–4). In den Jahren zuvor (2016 bis 2019) bewegte sich die Zahl um 71 000 Personen, 2022 und 2023 waren es rund 65 500 Personen. Die aktuellen Zahlen von 2024 zeigen einen erneuten Rückgang auf rund 64 300 Personen: BFS, STAT-TAB – interaktive Tabellen: Bezüger von Ergänzungsleistungen nach Staatsangehörigkeit (Kategorie), Wohnsituation, Geschlecht und Altersklasse: https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-1305020000_102/.
- 26 www.bsv.admin.ch > Sozialversicherungen > Ergänzungsleistungen EL > Statistik: Detaillierte Daten (Cubes und Excel-Tabellen) > EL-Ausgaben: EL-Ausgaben nach Ausgabentyp und Versicherungszweig
- 27 Motion «Ergänzungsleistungen für betreutes Wohnen» (18.3716), eingereicht von der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats, an den Bundesrat überwiesen am 12. Dezember 2019.
- 28 Die Veränderung der Altersstruktur kann aber als Phänomen – unabhängig vom Zivilstand – zum Wachstum der EL-Quote beitragen. IV-Rentnerinnen und -Rentner im jungen Erwachsenenalter sind überdurchschnittlich oft auf Ergänzungsleistungen angewiesen, weil sie vorher nur wenige Jahre oder gar nie berufstätig waren. Der Anteil der jungen Erwachsenen (18 bis 25 Jahre) unter den IV-Rentnerinnen und -Rentnern in der Schweiz ist relativ klein. Seine Zunahme (2008: 3,1 %, 2023: 4,9 %) kann jedoch eine kumulierende Wirkung auf den EL-Bezug entfalten, wenn die betroffenen Personen im späteren Alter nach wie vor Ergänzungsleistungen beziehen. – Altersstruktur der IV-Rentnerinnen und -Rentner: BFS, STAT-TAB – interaktive Tabellen: Invalide Rentner/-innen in der Schweiz im Dezember nach Geschlecht, Altersklasse und Invaliditätsursache: https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-1305010000_111/. EL-Quote nach Altersgruppen: BFS, STAT-TAB – interaktive Tabellen: EL-Quoten nach Staatsangehörigkeit (Kategorie), Geschlecht und Altersklasse: https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-1305020000_105/.
- 29 BFS, STAT-TAB – interaktive Tabellen: Bezüger von Ergänzungsleistungen nach Staatsangehörigkeit (Kategorie), Wohnsituation, Geschlecht und Altersklasse: https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-1305020000_102/. – Der geringere Anteil von Heimaufenthalten ist einerseits darauf zurückzuführen, dass der Eintritt in ein Alters- und Pflegeheim zunehmend zu einem späteren Zeitpunkt im Leben stattfindet. Zum anderen geht die durchschnittliche Aufenthaltsdauer allmählich zurück (Pellegrini 2024, S. 87–88.)
- 30 BFS, STAT-TAB – interaktive Tabellen: Ständige und nicht ständige Wohnbevölkerung nach Kanton, Anwesenheitsbewilligung, Geschlecht, Altersklasse und Staatsangehörigkeit, 2010–2023: https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-0103010000_101/.
- 31 BFS, Tabelle «Sozialmedizinische Institutionen: Anzahl Klienten nach Alter und Geschlecht»: <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/28465892>.
- 32 Unterschiede kann es in der Interpretation und Beurteilung des Nichtbezugs geben. Diesbezüglich spielt eine Rolle, ob ein individueller Rechtsanspruch auf eine spezifische Leistung besteht oder nicht. Bei persönlichen Beratungs- und Unterstützungsleistungen fehlt ein solcher Rechtsanspruch oftmals. Auch in diesem Fall ist es aber aus sozialpolitischer Sicht wichtig, zu erfahren, in welchem Ausmass eine Leistung ihre Zielgruppe erreicht.
- 33 Eine frühere Schätzung für den Kanton Bern kam für das Referenzjahr 2012 auf eine Nichtbezugsquote von 26 % (Hümbelin 2019). Beim damaligen Vorgehen war es allerdings noch nicht möglich, die Daten zur finanziellen Lage der Haushalte und zum Bezug von Sozialhilfe auf individueller Ebene zu verknüpfen.
- 34 Die Familienmietzinsbeiträge des Kantons Basel-Stadt sind eine kantonspezifische Bedarfsleistung für Familien, die zur Miete wohnen und in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen leben. Zu Ergänzungsleistungen für Familien siehe ausführlicher Abschnitt C.5.1.
- 35 Die Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose bestehen auf Bundesebene seit 2021. Eine umfassende Evaluation, die auch den Nichtbezug vertiefen wird, wird 2026 durchgeführt. Aktuell liegen die Bezügerzahlen deutlich unter den ursprünglich prognostizierten Werten (BSV 2023; vgl. Abschnitt C.5.1).
- 36 Im Rahmen der umfassenden nationalen Armutsstudie von 1997 wurden Nichtbezugsquoten für die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV geschätzt. Sie konzentrierten sich auf Menschen in Privathaushalten im Jahr 1992 und betrugen 36 % bei den Ergänzungsleistungen zur AHV sowie 48 % bei den Ergänzungsleistungen zur IV (Leu et al. 1997, S. 174). Die Schätzungen beruhten auf einer Rekonstruktion der individuellen Anspruchsberechtigung durch Befragungs- und Administrativdaten für eine Zufallsstichprobe von rund 6800 Personen. Eine aktuelle Schätzung für die Ergänzungsleistungen zur AHV bietet eine Studie des Altersmonitors von Pro Senectute (Gabriel et al. 2023). Dieser zufolge befanden sich 2022 15,7 % der zu Hause lebenden Schweizer Bevölkerung ab 65 Jahren in einer Situation des Nichtbezugs und hätten rein rechnerisch betrachtet Anspruch auf Ergänzungsleistungen gehabt. Diese Angaben beruhen auf dem Schweizer Alterssurvey, einer repräsentativen Längsschnittbefragung von rund 4500 Personen (davon rund 3300 ab 65 Jahren). Der Anteilswert ist allerdings nicht mit herkömmlichen Nichtbezugsquoten vergleichbar: Er setzt die Zahl der Anspruchsberechtigten ohne Bezug nicht ins Verhältnis zur Zahl aller Anspruchsberechtigten (mit und ohne Bezug), sondern ins Verhältnis zur (gleichaltrigen) Gesamtbevölkerung.
- 37 Gemäss einer Publikation des Bundesamtes für Statistik gaben im Jahr 2005 28 % aller einkommensarmen Personen im Alter von 20 bis 59 Jahren an, keine staatlichen Unterstützungsleistungen zu beziehen (BFS 2009, S. 16). Diese Quote wurde teilweise als Annäherung an den Nichtbezug von Sozialhilfe in der Schweiz interpretiert. Es ist allerdings zu beachten, dass ein Nichtbezug von Sozialhilfe auch dann vorliegen kann, wenn ein Haushalt mit vorgelagerten Sozialleistungen unterstützt wird, aber diese zur Existenzsicherung nicht ausreichen. Umgekehrt ist möglich, dass der Bezug einer vorgelagerten Leistung zur Existenzsicherung ausreichen würde; in diesem Fall kann die Armutssituation nicht auf den fehlenden Sozialhilfebezug zurückgeführt werden. Die nationale Armutsstudie von 1997 hatte sich ebenfalls mit dem Thema beschäftigt. Die Aussagen fielen jedoch sehr vorsichtig aus, weil der Anspruch auf Sozialhilfe nicht präzise bestimmt werden konnte (Leu et al. 1997, S. 178–184, 191–192).
- 38 Die Typologie von Warin 2016a nennt als weitere Form des Nichtbezugs die «non proposition». Gemeint ist damit, dass die Vollzugsverantwortlichen eine Leistung nicht anbieten, obwohl die betreffende Klientin oder der betreffende Klient eigentlich bezugsberechtigt wäre. Abbildung 38 behandelt den Vollzug als Einflussfaktor. Um Überschneidungen zwischen Einflussfaktoren und Erscheinungsformen zu vermeiden, wird darauf verzichtet, die «non proposition» als eigenständigen Nichtbezugs-Typ auszuweisen.
- 39 Dies kann nicht allein auf Befürchtungen zurückgeführt werden, wegen des Sozialhilfebezugs das Aufenthaltsrecht in der Schweiz zu verlieren (siehe Abschnitt B.2.3). Die Motive, im Bedarfsfall keine Sozialhilfe zu beantragen, wurden separat ermittelt. Über alle Befragten betrachtet, wurden Bedenken wegen des

- Aufenthaltsrechts selten genannt (7 %; Hümbelin und Vogel 2025, S. 10).
- 40 Diese Zusammenhänge bestehen unter Kontrolle des Haushaltseinkommens. Bezüglich des Einkommens zeigt sich, dass Menschen aus einkommensstarken Haushalten eine geringere Verzichtsbereitschaft haben als solche aus einkommensschwachen Haushalten. Dies dürfte unter anderem darauf zurückzuführen sein, dass das fiktive Frageszenario für sie realitätsfremd ist und sie deshalb alltagsbezogene Faktoren wie Schamgefühle oder Schwellenängste bei Behördenkontakten unterschätzen.
- 41 «Überbrückungshilfe» in Bern und Luzern, «Wirtschaftliche Basishilfe» in Zürich.
- 42 SKOS-Monitoring 2024, Tabelle «Leistungsbemessung a».
- 43 Anreize und Sanktionen in der Arbeitslosenversicherung werden ausführlich im Schwerpunktheft «**Erwerbsarbeit und Armut in der Schweiz**» behandelt (Abschnitt E.6.1).
- 44 Die Umsetzung dieser Empfehlungen unterscheidet sich zwischen den Kantonen (siehe dazu Abschnitt C.4.1).
- 45 Kürzungen von 20 und mehr Prozent sind gemäss den aktuellen SKOS-Richtlinien auf maximal sechs Monate zu befristen (F.2 Abs. 3).
- 46 In der Schweiz belegt eine Analyse von Sanktionen in der Arbeitslosenversicherung ein ähnliches Phänomen (Arni et al. 2013; Arni et al. 2025; siehe dazu ausführlich das Schwerpunktheft «**Erwerbsarbeit und Armut in der Schweiz**», Abschnitt E.6.1).
- 47 Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG), Art. 61a und Art. 64 Abs. 1^{bis}.
- 48 Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG), Art. 64a.
- 49 Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG), Art. 93 Abs. 4.
- 50 Die SKOS dokumentiert die Umsetzung ihrer Richtlinien in einem Monitoring, das sich auf eine Befragung der kantonalen Sozialämter und ausgewählter Sozialdienste stützt. Gemäss dem Monitoring 2024 verzichtet rund ein Drittel der Kantone auf eine Rückerstattung aus Einkommen. Einige Kantone, die eine solche Rückerstattungspflicht kennen, beschränken sie auf sehr hohe Einkommen. Unterschiede bestehen auch darin, wie lange eine Rückerstattung auf Einkommen maximal dauert, ab welchem Betrag eine Rückerstattungspflicht auf Vermögen einsetzt, welche Sozialhilfeleistungen nicht rückerstattungspflichtig sind (z. B. Kosten von beruflichen Integrationsmassnahmen) und welche Personengruppen von einer Rückerstattung befreit sind (z. B. Minderjährige; SKOS 2025, S. 26–29).
- 51 Kanton Neuenburg: Loi sur la lutte et la prévention contre le surendettement (LLPS) du 24 juin 2020; Kanton Genf: Loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement (LPLS) du 2 mars 2023.
- 52 Die Verweise sind dabei unterschiedlich formuliert, sie reichen von blosser Orientierung an den SKOS-Richtlinien bis zu vollständiger Übernahme (vgl. Wizen 2023, Rz. 286–287). Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts verpflichtet ein Verweis auf die SKOS-Richtlinien die zuständigen Vollzugsbehörden nicht zwangsläufig, diese Normen bis ins Detail anzuwenden. Beabsichtigt eine Behörde, von den SKOS-Richtlinien abzuweichen, so muss sie jedoch die Gründe für ihre Entscheidung darlegen (BGE 149 V 250 E. 4.3.2; BGE 136 I 129 E. 8.1).
- 53 Im Jahr 2024 hatten 21 Kantone den von der SKOS empfohlenen Betrag von 1031 Franken für einen Einpersonenhaushalt angewendet, die Abweichungen nach unten betrugen maximal 25 Franken (4 Kantone). Im Herbst 2024 hat die SODK entschieden, den Kantonen eine teuerungsbedingte Anpassung auf 1061 Franken zu empfehlen (entsprechend der Anpassung der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV; SKOS-Richtlinien, C.3.1 Abs. 4). 18 Kantone werden diese bis Anfang 2026 vollzogen haben (Stand Frühling 2025; aktualisierte Übersicht: www.skos.ch > SKOS-Richtlinien > Grundbedarf für den Lebensunterhalt: Stand und Umsetzung in den Kantonen – Übersichtskarte Schweiz).
- 54 Ausnahme: Für Frauen mit Jahrgang 1961 bis 1969 bestehen besondere Übergangsbestimmungen, sie können ihre Altersrente mit 62 Jahren vorbezahlen.

LITERATURVERZEICHNIS

- Abarrassart, Aurélien; Guggenbühl, Tanja; Stutz, Heidi (2015): Évaluation des effets de la loi sur les prestations complémentaires cantonales pour les familles et les prestations cantonales de la Rente-pont (LPC-Fam). Rapport final. Sur mandat du Service des assurances sociales et de l'hébergement, Département de la santé et de la prévoyance sociale du canton de Vaud. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Bern.
- Abul Naga, Ramses H.; Kolodziejczyk, Christophe; Müller, Tobias (2008): The Redistributive Impact Of Alternative Income Maintenance Schemes: A Microsimulation Study Using Swiss Data. In: *Review of Income and Wealth* 54 (2), S. 193–219. DOI: 10.1111/j.1475-4991.2008.00270.x.
- Arni, Patrick; Kaiser, Boris; Lalive, Rafael; Kläui, Jeremias, Wolf, Markus (2025): Wirkung unterschiedlicher Sanktionen der Arbeitslosenversicherung. Staatssekretariat für Wirtschaft SECO. Bern (Grundlagen für die Wirtschaftspolitik, 57).
- Arni, Patrick; Lalive, Rafael; van Ours, Jan C. (2013): How Effective Are Unemployment Benefit Sanctions? Looking Beyond Unemployment Exit. In: *Journal of Applied Economics* 28 (7), S. 1153–1178. DOI: 10.1002/jae.2289.
- ATD Vierte Welt (2023): Beziehungen zwischen Institutionen, der Gesellschaft und Menschen in Armut in der Schweiz: Eine Gewalterfahrung, die weitergeht. Schlussbericht des Forschungsprojekts «Armut – Identität – Gesellschaft».
- Atkinson, Anthony B. (1996): The Case for a Participation Income. In: *Political Quarterly* 67 (1), S. 67–70. DOI: 10.1111/j.1467-923X.1996.tb01568.x.
- Atkinson, Anthony B. (2018): Ungleichheit. Was wir dagegen tun können. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Auer, Daniel; Slotwinski, Michaela; Ahrens, Achim; Hangartner, Dominik; Kurer, Selina; Kurt, Stefanie; Stutzer, Alois (2024): Social Assistance and Refugee Crime. In: *SSRN Journal*. DOI: 10.2139/ssrn.4793907.
- AvenirSocial (2010): Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz. Ein Argumentarium für die Praxis. Bern.
- AvenirSocial (2014): Sanktionen in der Sozialhilfe. Die Position von AvenirSocial. Bern.
- Bach, Stefan; Hamburg, Mark (2023): Simulationsanalysen zur Finanzierbarkeit des bedingungslosen Grundeinkommens. Forschungsprojekt im Auftrag von Mein Grundeinkommen e.V. DIW Berlin (Politikberatung kompakt, 195).
- Bächler, Thea (2016): Die Finanzierung der Sozialhilfe zwischen Solidarität und Wettbewerb. Institut für Föderalismus. Freiburg (Newsletter IFF, 3/2016).
- Bachmann, Ruth; Müller, Franziska; Balthasar, Andreas (2005): Soziale Anlaufstelle. Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 1/05).
- Bade, Stephanie; Capillo, Mariacarla (2021): Harmonisierung und Koordination von Sozialleistungen: Teil I-Studie kantonale Bedarfsleistungen. Studie im Auftrag des Kantonalen Sozialamts Basel-Landschaft. Econcept. Zürich.
- Baicker, Katherine; Congdon, William J.; Mullainathan, Sendhil (2012): Health insurance coverage and take-up: lessons from behavioral economics. In: *The Milbank Quarterly* 90 (1), S. 107–134. DOI: 10.1111/j.1468-0009.2011.00656.x.
- Bargain, Olivier; Doorley, Karina (2011): Caught in the trap? Welfare's disincentive and the labor supply of single men. In: *Journal of Public Economics* 95 (9–10), S. 1096–1110. DOI: 10.1016/j.jpubeco.2011.05.007.
- Bargain, Olivier B.; Jonassen, Anders B. (2024): New Evidence on Welfare's Disincentive for the Youth using Administrative Panel Data. In: *The Review of Economics and Statistics* 106 (3), S. 655–670. DOI: 10.1162/rest_a_01191.
- Baumberg, Ben (2016): The stigma of claiming benefits: a quantitative study. In: *Journal of Social Policy* 45 (2), S. 181–199. DOI: 10.1017/S0047279415000525.
- Baumgartner, Edgar; Ehrler, Franziska; Gautschi, Joel; Bochsler, Yann (2014): Evaluation der Ergänzungsleistungen für Familien im Kanton Solothurn. Im Auftrag des Kantons Solothurn, Amt für soziale Sicherheit. Fachhochschule Nordwestschweiz; Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe. Olten, Bern.
- Belser, Eva Maria (2016): Armutsbekämpfung im Bundesstaat – die Sozialhilfe in der Schweiz. In: Jahrbuch des Föderalismus 2016. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa. Baden-Baden: Nomos (Jahrbuch des Föderalismus, 17), S. 233–253.
- Belser, Eva Maria; Bächler, Thea (2020): Das Grundrecht auf Sozialhilfe – Von der Notwendigkeit, ein ungeschriebenes Grundrecht anzuerkennen, das über das Recht auf Hilfe in Notlagen hinausgeht. In: *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht* (9), S. 463–488.
- Bertrand, Marianne; Luttmer, Erzo F. P.; Mullainathan, Sendhil (2000): Network Effects and Welfare Cultures. In: *The Quarterly Journal of Economics* 115 (3), S. 1019–1055. DOI: 10.1162/003355300554971.
- Bertrand, Marianne; Mullainathan, Sendhil; Shafir, Eldar (2006): Behavioral Economics and Marketing in Aid of Decision Making among the Poor. In: *Journal of Public Policy & Marketing* 25 (1), S. 8–23. DOI: 10.1509/jppm.25.1.8.
- Beshars, John; Choi, James; Laibson, David; Madrian, Brigitte (2006): Simplification and Saving. National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA (Working Paper, 12659).
- Betkó, János (2023): Effects on welfare policies based on autonomy and unconditionality. A social experiment with social assistance recipients. Dissertation. Radboud Universiteit Nijmegen.
- Bettinger, Eric P.; Long, Bridget Terry; Oreopoulos, Philip; Sanbonmatsu, Lisa (2012): The Role of Application Assistance and Information in College Decisions: Results from the H&R Block Fafsa Experiment. In: *The Quarterly Journal of Economics* 127 (3), S. 1205–1242. DOI: 10.1093/qje/qjs017.
- Beyeler, Michelle; Dungga, Angelina; Imoberdorf, Sonja; Urwyler, Christoph; Walser, Konrad; Weissenfeld, Katinka (2016): Informations- und Beratungsangebote für armutsbetroffene Menschen. Bestandsaufnahme und Strukturierungsvorschlag für eine Online-Plattform. Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut; Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 14/16).
- Beyeler, Michelle; Salzgeber, Renate; Schuway, Claudia (2019): 20 Jahre Kennzahlenvergleich in den Schweizer Städten. Sozialhilfe im Kontext des Strukturwandels. Hg. v. Städteinitiative Sozialpolitik.
- Beyeler, Michelle; Schuway, Claudia (2024): Menschen mit Beeinträchtigungen der psychischen Gesundheit in der Sozialhilfe. In: Städteinitiative Sozialpolitik (Hg.): Sozialhilfe in Schweizer Städten. Die Kennzahlen 2023 im Vergleich, S. 48–61.
- Beyeler, Michelle; Schuway, Claudia; Kraus, Simonina (2020): Sozialhilfe in Schweizer Städten. Die Kennzahlen 2019 im Vergleich. Hg. v. Städteinitiative Sozialpolitik.
- Bhargava, Saurabh; Manoli, Dayanand (2015): Psychological Frictions and the Incomplete Take-Up of Social Benefits: Evidence from an IRS Field Experiment. In: *American Economic Review* 105 (11), S. 3489–3529. DOI: 10.1257/aer.20121493.
- Bieri, Oliver; Gysin, Basil (2010): Modellierung des verfügbaren Einkommens von IV-Rentnerinnen und IV-Rentnern: finanzielle Erwerbsanreize im Vergleich zweier Rentensysteme. Bericht zuhanden des Bundesamtes für Sozialversicherungen im Rahmen des Forschungsprogramms IV (FoP-IV). Interface. Luzern.
- Bochsler, Yann (2020): «Soziale Integration» am Beispiel der jungen Erwachsenen. In: *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe* 117 (4), S. 20–21.
- Bochsler, Yann; Knöpfel, Carlo (2024): Politik. In: Christoph Merian Stiftung (Hg.): Existenzminimum. Überblick, Analysen und Empfehlungen von Fachpersonen und Betroffenen. Basel, S. 35–42.
- Bohmann, Sandra; Fiedler, Susann; Kasy, Max; Schupp, Jürgen; Schwerter, Frederik (2025): Pilotprojekt Grundeinkommen: kein Rückzug vom Arbeitsmarkt, aber bessere mentale Gesundheit. In: *DIW Wochenbericht* (15), S. 221–229.
- Booij, Adam S.; Leuven, Edwin; Oosterbeek, Hessel (2012): The role of information in the take-up of student loans. In: *Economics of Education Review* 31 (1), S. 33–44. DOI: 10.1016/j.econedurev.2011.08.009.
- Bruckmeier, Kerstin; Kruppe, Thomas; Kupka, Peter; Mühlhan, Jannek; Osiander, Christopher; Wolff, Joachim (2018): Sanktionen, soziale Teilhabe und Selbstbestimmung in der Grundsicherung. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 4. Juni 2018. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg (IAB-Stellungnahme, 5/2018).
- Bruckmeier, Kerstin; Riphahn, Regina T.; Wiemers, Jürgen (2019): Benefit under-reporting in survey data and its consequences for measuring non-take-up: new evidence from linked administrative and survey data. Institute for Employment Research. Nürnberg (IAB-Discussionpaper, 6/2019).
- Bruze, Gustaf; Hilsov, Alexander Kjaer; Maibom, Jonas (2024): The Long-Run Effects of Individual Debt Relief (IZA Discussion Paper, 17047).
- Bundesamt für Justiz (2001): Gutachten vom 11. Dezember 2001 (VPB 66.23).

- Bundesamt für Sozialversicherungen (2016): Bedingungsloses Grundeinkommen: Zentrale Fragen. Bern.
- Bundesamt für Sozialversicherungen (2022): Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2021. Jahresbericht. Bern (Statistiken zur Sozialen Sicherheit).
- Bundesamt für Sozialversicherungen (2023): Zwischenevaluation Überbrückungsleistungen (ÜL). Bern.
- Bundesamt für Sozialversicherungen (2024): IV-Statistik 2023. Bern (Statistiken zur Sozialen Sicherheit).
- Bundesamt für Statistik (2005): Gesamtschau der bedarfsabhängigen Sozialleistungen in der Schweiz. Überblick über die kantonalen Bedarfsleistungen 2002. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (2009): Sozialhilfe- und Armutsstatistik im Vergleich. Konzepte und Ergebnisse. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (2016): 10 Jahre Schweizerische Sozialhilfestatistik. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (2017): Sozialhilfe im weiteren Sinn 2006–2014. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (2019): Personen in Alters- und Pflegeheimen 2017. Neuchâtel (BFS Aktuell).
- Bundesamt für Statistik (2022): Weniger Neuzugänge führen im zweiten Pandemiejahr zu einer Abnahme der Sozialhilfequote. Neuchâtel (BFS Aktuell).
- Bundesamt für Statistik (18.12.2023): 2022: Rückgang der Sozialhilfequote auf 2,9 %. Medienmitteilung. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (16.12.2024): Sozialhilfequote sinkt 2023 erneut und liegt neu bei 2,8 %. Medienmitteilung. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik; Statistisches Amt Kanton Zürich; Kantonales Sozialamt Zürich (Hg.) (2023): Sozialbericht des Kantons Zürich 2022. Ergebnisse der Schweizerischen Sozialhilfestatistik. Neuchâtel.
- Bundesrat (2012): Erwerbsausfall und soziale Absicherung. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates (09.3655) Schenker Silvia «Allgemeine Erwerbsversicherung» vom 12. Juni 2009. Bern.
- Bundesrat (2015): Ausgestaltung der Sozialhilfe und der kantonalen Bedarfsleistungen. Handlungsbedarf und -möglichkeiten. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 13.4010 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats «Rahmengesetz für die Sozialhilfe» vom 6. November 2013. Bern.
- Bundesrat (2016): Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EL-Reform). In: *Bundesblatt*, S. 7465–7562.
- Bundesrat (2018): Sanierungsverfahren für Privatpersonen. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 13.4193 Héche. Bern.
- Bundesrat (2023): Berücksichtigung von Steuerforderungen bei der Berechnung des Existenzminimums. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.4263 Gutjahr vom 13. Dezember 2018. Bern.
- Bundesrat (2024): Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Leistungen für Hilfe und Betreuung zu Hause). In: *Bundesblatt* (2448), S. 1–54.
- Bütler, Monika (2006): Arbeiten lohnt sich nicht – ein zweites Kind noch weniger. Universität St. Gallen (Discussion Paper, 2006/05).
- Bütler, Monika (2009a): Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte. Étude sur l'impact de la fiscalité et des frais de crèche sur l'activité professionnelle des femmes. Conférence romande de l'égalité (egalite.ch).
- Bütler, Monika (2009b): Ergänzungsleistungen. Eine Analyse der Fehlanreize in der Erwerbsphase, bei der Pensionierung und im hohen Alter. Avenir Suisse. Zürich.
- Caminada, Koen; Goudswaard, Kees; Wang, Chen; Wang, Jinxian (2021): Antipoverty Effects of Various Social Transfers and Income Taxes Across Countries. In: *Social Indicators Research* 154 (3), S. 1055–1076. DOI: 10.1007/s11205-020-02572-9.
- Can, Ensar; Sheldon, George (2017): Die Entwicklung der Beschäftigungschancen von Geringqualifizierten in der Schweiz. Im Auftrag des Sozialdepartements der Stadt Zürich. Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik.
- Castell, Laura; Gurgand, Marc; Imbert, Clément; Tochev, Todor (2022): Take-up of Social Benefits: Experimental Evidence from France.
- Clapasson, Maria José; Lambert Noverraz, Karin; Barras, Nancy (2024): Aide sociale et surendettement: une fatalité? Suggestions de bonnes pratiques dans l'accompagnement des personnes surendettées à l'aide sociale. Artias. Yverdon-les-Bains (Dossier du mois).
- Colombo, Annamaria; Knüsel, René (2014): Un guichet social pour faciliter l'accès aux prestations. In: *Les Politiques Sociales* 2 (3–4), S. 96–107. DOI: 10.3917/lps.143.0096.
- Cottier, Lionel; Degen, Kathrin; Lalive, Rafael (2020): Can unemployment benefit cuts improve employment and earnings? In: *Empirical Economics* 59 (2), S. 659–699. DOI: 10.1007/s00181-019-01677-6.
- Coullery, Pascal (2019): Der Verfassungsan-spruch auf existenzsichernde Leistungen. In: *Jusletter*, 25. März 2019.
- Coullery, Pascal (2021): Kantonales Sozialhilferecht als Teilsystem der sozialen Sicherheit. Skizze einer rechtlichen Epochenbildung. In: *Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge* (2), S. 74–84.
- Coullery, Pascal; Gerber, Jan; Grob, Dominik; Hänggeli, Alissa; Studer, Melanie (2025): Die Mobilisierung des Sozialhilferechts im interkantonalen Vergleich. Eine Normenanalyse als Schritt zur Untersuchung der Wirklichkeit in der Sozialhilfe. In: *LeGes* 36 (1). DOI: 10.38023/3604e56d-343c-44eb-a16e-39361ff600.
- Coullery, Pascal; Grob, Dominik (2024): Die Soziale Arbeit im Spiegel des kantonalen Sozialhilferechts. In: *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit* 32. DOI: 10.33058/szsa.2024.2380.
- Coullery, Pascal; Studer, Melanie (2024): Verfassungs- und völkerrechtliche Rahmung des schweizerischen Sozialhilferechts: Stand der Debatte und Denkanstösse. In: *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verfassungsrecht* 125 (6), S. 287–310.
- Debonneville, Julien; Duvoisin, Aline; Fakhoury, Julien; Moachon, Eric; Rosenstein, Emilie (2025): Étude qualitative sur le non-recours au Revenu d'insertion. Rapport final sur mandat de la Direction générale de la cohésion sociale du canton de Vaud. Haute école de travail social et de la santé Lausanne, Observatoire des précarités.
- Dechausay, Nadine; Anzelone, Caitlin; Reardon, Leigh (2015): The Power Of Prompts. Using Behavioral Insights to Encourage People to Participate. Office of Planning, Research and Evaluation, Administration for Children and Families. Washington, DC (OPRE Report, 2015–75).
- Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau (2021): Projekt AGA – Analyse Bemessung des Grundbedarfs und Anreizsystem in der Sozialhilfe. Analysebericht.
- Direction générale de la cohésion sociale du canton de Vaud (2021): Non-recours aux PC Familiales. Rapport d'analyse. Version à l'attention du CODIR DGCS, 15.3.2021 (unveröffentlicht).
- Dobbie, Will; Song, Jae (2015): Debt Relief and Debtor Outcomes: Measuring the Effects of Consumer Bankruptcy Protection. In: *American Economic Review* 105 (3), S. 1272–1311. DOI: 10.1257/aer.20130612.
- Domeniconi Pfister, Silvia (2018): Sanktionieren in der Sozialhilfe. In: *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe* 115 (4), S. 32–33.
- Dubach, Philipp; Gardiol, Lucien; Guggisberg, Jürg; Stutz, Heidi (2011): Ursachen der kantonalen Ausgabenunterschiede in der Sozialhilfe. Schlussbericht. Im Auftrag der Sektion Sozialanalysen des Bundesamtes für Statistik. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Bern.
- Dubach, Philipp; Gehrig, Matthias; Oesch, Thomas; Bannwart, Livia (2016): Wissenschaftliche Begleitung des Pilotprojekts «Human Profit». Zusammenfassung. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Bern.
- Dubach, Philipp; Rudin, Melania; Bannwart, Livia; Dutoit, Laure; Bischof, Severin (2015): Evaluation der Leistungen mit Anreizcharakter gemäss SKOS-Richtlinien. Schlussbericht. Im Auftrag der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Bern.
- Dwyer, Peter James (2018a): Final Findings Report: The Welfare Conditionality Project 2013–2018. University of York, Department of Social Policy and Social Work.
- Dwyer, Peter James (2018b): Punitive and ineffective: benefit sanctions within social security. In: *Journal of Social Security Law*, S. 142–157.
- Eardley, Tony; Bradshaw, Jonathan; Ditch, John; Gough, Ian; Whiteford, Peter (1996): Social Assistance in OECD Countries. Synthesis Report. London: HMSO (Department of Social Security Research Report, 1).
- Ebenstein, Avraham; Stange, Kevin (2010): Does inconvenience explain low take-up? Evidence from unemployment insurance. In: *Journal of Policy Analysis and Management* 29 (1), S. 111–136. DOI: 10.1002/pam.20481.
- Ecoplan (2022a): Familien-EL für den Kanton St. Gallen. Schweizweite Übersicht und Vorschlag für ein St. Galler Modell. Im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen. Bern.
- Ecoplan (2022b): Wirksamkeit der Prämienverbilligung – Monitoring 2020. Im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit. Bern.
- Ecoplan; Arn, Daniel; Strecker, Mirjam (2010): Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen. Schlussbericht. Im Auftrag der Tripartiten Agglomerationskonferenz. Bern.
- Edzes, Arjen; Muffels, Ruud; Zulkarnain, Alice; Jongen, Egbert; Sanders, Mark; Verlaet, Timo et al. (2021): Perspectieven voor interventies in de bijstand. In: *Tijdschrift*

- voor Arbeidsvraagstukken 37 (3). S. 327–356. DOI: 10.5117/TVA2021.3.007.EDZE.
- Egbuna Joss, Andrea; Belsler, Eva Maria (2015): Ein Rahmengesetz für die Sozialhilfe? Institutionelle Überlegungen zum Harmonisierungsbedarf in einem grundrechtssensiblen Rechtsbereich. Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR). Online verfügbar unter <https://skmr.ch/publikationen-dokumentationen/artikel/ein-rahmengesetz-f%C3%BCr-die-sozialhilfe>.
- Ehrler, Franziska; Knapfer, Caroline; Bochsler, Yann (2012): Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize. Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 14/12).
- Eidgenössisches Departement des Innern (2023): Änderung der Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV). Umsetzung der Motion SGK-N 22.3377 «Invaliditätskonforme Tabellenlöhne bei der Berechnung des IV-Grads». Erläuternder Bericht (nach Vernehmlassung). Bern.
- Erhardt, Tamara; Häner-Müller, Melanie; Schaltegger, Christoph A. (2025): Tantalus Curse?: Multigenerational Persistence of Welfare Dependency in Switzerland (IWP Working Papers, 7).
- Eser Davolio, Miryam; Strohmeier Navarro Smith, Rahel; Gehrig, Milena (2019): Auswirkungen der Falllastreduktion in der Sozialhilfe auf Ablösequote und Fallkosten: Entschleunigung zahlt sich aus. In: *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit* (25), S. 31–51. DOI: 10.5169/seals-855356.
- Eser Davolio, Miryam; Strohmeier Navarro Smith, Rahel; Zwicky, Heinrich; Gehrig, Milena; Steiner, Isabelle (2017): Falllast in der Sozialhilfe und deren Auswirkung auf die Ablösequote und Fallkosten. Wissenschaftliche Begleitung eines Pilotprojekts in der Langzeitunterstützung der Sozialen Dienste der Stadt Winterthur (1.9.2015 – 28.2.2017). Schlussbericht. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften: Soziale Arbeit, Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Eurofound (2015): Access to social benefits. Reducing non-take-up. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Farrell, Mary; Smith, Jared; Reardon, Leigh; Obara, Emmi (2016): Framing the Message. Using Behavioral Economics to Engage TANF Recipients. Office of Planning, Research and Evaluation, Administration for Children and Families. Washington, DC (OPRE Report, 2016 02).
- Fehr, Ernst; Schmidt, Klaus M. (2003): Theories of Fairness and Reciprocity – Evidence and Economic Applications. In: Mathias Dewatripont, Lars Peter Hansen und Stephen J. Turnovsky (Hg.): *Advances in Economics and Econometrics*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, S. 208–257.
- Felix, Matthias; Drescher, Tatjana; Haunberger, Sigrid (2025): «C(r)ashkurs» – Schuldenprävention zur Erkennung finanzieller Probleme von Mitarbeitenden. In: *Prävention und Gesundheitsförderung* 20, S. 89–96. DOI: 10.1007/s11553-023-01086-9.
- Finkelstein, Amy; Notowidigdo, Matthew J. (2019): Take-Up and Targeting: Experimental Evidence from SNAP. In: *The Quarterly Journal of Economics* 134 (3), S. 1505–1556. DOI: 10.1093/qje/qjz013.
- Finn, Dan; Goodship, Jo (2014): Take-up of benefits and poverty: an evidence and policy review. Centre for Economic & Social Inclusion. London.
- Fluder, Robert; Hübelin, Oliver; Luchsinger, Larissa; Richard, Tina (2020): Ein Armutsmonitoring für die Schweiz: Modellvorhaben am Beispiel des Kantons Bern. Schlussbericht. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit; Caritas Schweiz.
- Fluder, Robert; Lehmann, Olivier Tim (2024): Statistik. In: Christoph Merian Stiftung (Hg.): *Existenzminimum. Überblick, Analysen und Empfehlungen von Fachpersonen und Betroffenen*. Basel, S. 17–32.
- Fox, Ashley M.; Stazyk, Edmund C.; Feng, Wenhui (2020): Administrative Easing: Rule Reduction and Medicaid Enrollment. In: *Public Administration Review* 80 (1), S. 104–117. DOI: 10.1111/puar.13131.
- Friedmann, Anouk (2020): Ergänzungsleistungen für Familien. In: Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder und Ueli Tecklenburg (Hg.): *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik*. Zürich: Seismo, S. 142–145.
- Fuchs, Gesine; Abbas, Marina; Studer, Melanie; Koschmieder, Nikola; Pärli, Kurt; Meier, Anne; Blanchet, Natalie (2020a): Rechtsberatung und Rechtsschutz von Armutsbetroffenen in der Sozialhilfe. Nationale Plattform zur Prävention und Bekämpfung von Armut; Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 18/20).
- Fuchs, Michael; Gasior, Katrin; Premrov, Tamara; Hollan, Katarina; Scoppetta, Anette (2020b): Falling through the social safety net? Analysing non-take-up of minimum income benefit and monetary social assistance in Austria. In: *Social Policy & Administration* 54 (5), S. 827–843. DOI: 10.1111/spol.12581.
- Gabriel, Rainer; Koch, Uwe; Meier, Gisela; Kubat, Sonja (2023): Pro Senectute Altersmonitor: Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz. Teilbericht 2. Pro Senectute Schweiz. Zürich.
- GAO – United States Government Accountability Office (2007): Food Stamp Program: Use of Alternative Methods to Apply for and Maintain Benefits Could Be Enhanced by Additional Evaluation and Information on Promising Practices. Report to the Chairman, Committee on Agriculture, Nutrition, and Forestry, U.S. Senate. Washington, DC (GAO-07-573).
- Gehrig, Matthias (2025): Untergangsrhetorik und Sozialhilferückbau revisited. In: *Die Sozialhilfe. Fachmagazin der SKOS* (2), S. 29–30.
- Gerfin, Michael; Pfeifer, Andrea; Schwendener, Peter (2004): Evaluation des Anreizmodells der Sozialhilfe des Kantons Basel-Stadt.
- Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern (2010): Arbeit muss sich lohnen. Existenzsicherung im Kanton Luzern. Bericht der Projektgruppe an den Regierungsrat des Kantons Luzern. Luzern.
- Gisler, Fiona; Haunberger, Sigrid; Kita, Zuzanna; Sundermann, Larissa M. (2020): Wirkungsmodell Schuldenberatung. Zusammenspiel vielfältiger Wirkfaktoren – Ergebnisse systematischer Literaturreview. Forschungsbericht im Rahmen der Studie «Wirkfaktoren professionellen Handelns in sozialen Organisationen (WIFASO)» finanziert durch den Schweizerischen Nationalfonds. Teilbericht. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften: Soziale Arbeit, Institut für Sozialmanagement.
- Gleason, Philip (2008): Direct certification in the national school lunch program expands access for children. In: *Journal of Policy Analysis and Management* 27 (1), S. 82–103. DOI: 10.1002/pam.20308.
- Goedemé, Tim; Janssens, Julie (2020): The concept and measurement of non-take-up. An overview, with a focus on the non-take-up of social benefits. Deliverable 9.2. Leuven (InGRID-2 project 730998 – H2020).
- Gordzielik, Teresia (2020): Sozialhilfe im Asylbereich. Zwischen Migrationskontrolle und menschenwürdiger Existenzsicherung. Zürich: Schulthess.
- Götzö, Monika; Mey, Eva; Adili, Kushtrim; Bruesch, Nina (2022): Evaluation der Massnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation besonders vulnerabler Gruppen in der Stadt Zürich. Evaluation des Pilotprojekts Wirtschaftliche Basis-hilfe. Zuhanden des Sozialdepartements der Stadt Zürich. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften: Soziale Arbeit, Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe.
- Griggs, Julia; Evans, Martin (2010): Sanctions within conditional benefit systems. A review of evidence. Joseph Rowntree Foundation. York.
- Grosjean, Nicolas; Amberg, Helen; Bieri, Oliver (2021): Étude sur les effets de seuil et les effets pervers sur l'activité dans le canton de Fribourg. Rapport final à l'intention du Service de l'action sociale du canton de Fribourg. Interface. Luzern.
- Guggisberg, Jürg; Bischof, Severin (2020): Entwicklung der Übertritte von der Invalidenversicherung in die Sozialhilfe. Analyse auf Basis der SHIVALV-Daten. Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/20).
- Guggisberg, Jürg; Bischof, Severin; Liesch, Roman; Rudin, Melania (2020a): Sozialhilfebezug in der Mehrjahresperspektive und im Lebensverlauf. Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 5/20).
- Guggisberg, Jürg; Gerber, Céline (2022): Nichtbezug von Sozialhilfe bei Ausländer/innen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz. Ergebnisse einer Onlinebefragung bei Führungs- und Fachpersonen von staatlichen und nicht-staatlichen Institutionen im Migrations- und Sozialbereich sowie statistische Analysen zur Entwicklung des Sozialhilfebezugs 2016 bis 2019. Im Auftrag der Charta Sozialhilfe Schweiz. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Bern.
- Guggisberg, Jürg; Kaderli, Tabea (2023): Aktualisierung Evaluation der Eingliederung: statistische Analysen IV-Neuanmeldekohorten 2008 bis 2017. Viertes Forschungsprogramm zur Invalidenversicherung (FoP4-IV). Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 5/23).
- Guggisberg, Jürg; Liechti, Lena; Bischof, Severin (2020b): Die wirtschaftliche Situation von IV-Rentnerinnen und IV-Rentnern. Bericht im Rahmen des dritten mehrjährigen Forschungsprogramms zu Invalidität und Behinderung (FoP3-IV). Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 14/20).

- Gunten von, Luzius; Weber, Sanja; Beyeler, Michelle; Schuwey, Claudia (2024): Sozialhilfe in Schweizer Städten. Die Kennzahlen 2023 im Vergleich. Hg. v. Städteinitiative Sozialpolitik.
- Gunten von, Luzius von; Zürcher, Pascale; Pulver, Caroline; Fluder, Robert; Koch, Kilian (2015): Existenzsicherung im Alter. Risikofaktoren für EL-Bezüge bei AHV-Neurentnern und -Neurentnerinnen. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Gurny, Ruth; Ringger, Beat (2009): Die grosse Reform. Die Schaffung einer allgemeinen Erwerbsversicherung AEV. Hg. v. Denknetz Schweiz. Zürich: Edition 8.
- Gurny, Ruth; Ringger, Beat (2022): Ein Fall für alle Fälle. Die Allgemeine Erwerbsversicherung AEVplus. Die Umschulungsoffensive. Die Revision des Migrationsrechts. Hg. v. Denknetz Schweiz. Zürich: Edition 8.
- Hänggeli, Alissa (2024): Vorläufig aufgenommene Kinder in der Asylsozialhilfe. Der Verfassungsanspruch auf ein soziales Existenzminimum. In: *Jusletter*, 16. Dezember 2024.
- Hannafi, Cyrine; Le Gall, Rémi; Omalek, Laure; Marc, Céline (2022): Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime d'activité: méthode et résultats. Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques. Paris (Les dossiers de la DREES, 92).
- Hanratty, Maria J. (2006): Has the Food Stamp program become more accessible? Impacts of recent changes in reporting requirements and asset eligibility limits. In: *Journal of Policy Analysis and Management* 25 (3), S. 603–621. DOI: 10.1002/pam.20193.
- Hänzi, Claudia (2011): Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe. Entwicklung, Bedeutung und Umsetzung der Richtlinien in den deutschsprachigen Kantonen der Schweiz. Basel: Helbing & Lichtenhahn (Basler Studien zur Rechtswissenschaft Reihe B, Öffentliches Recht, 84).
- Hänzi, Claudia (2021): Persönliche Hilfe – werden wir ihr gerecht? In: *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe* 118 (1), S. 16–17.
- Hasdell, Rebecca (2020): What we know about Universal Basic Income: A cross-synthesis of reviews. Basic Income Lab. Stanford.
- Haushofer, Johannes; Salicath, Daniel (2023): The Psychology of Poverty: Where Do We Stand? National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA (Working Paper, 31977).
- Herd, Pamela; DeLeire, Thomas; Harvey, Hope; Moynihan, Donald P. (2013): Shifting Administrative Burden to the State: The Case of Medicaid Take-Up. In: *Public Administration Review* 73, S. 69–81. DOI: 10.1111/puar.12114.
- Heusser, Caroline; Stutz, Heidi; König, Anja (2023): Auswertung der BSV-Kantonsbefragung zur Bekämpfung von Kinderarmut. Schlussbericht. Im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Bern.
- Heusser, Pierre (2009): Rechtsschutz: Für die Schwächsten zu schwach. In: *Plädoyer* (1), S. 34–42.
- Hiilamo, Heikki (2022): Participation Income. An Alternative to Basic Income for Poverty Reduction in the Digital Age. Cheltenham, Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Hiilamo, Heikki; Kautto, Mikko (2009): Does income disregard work? In: *Journal of Comparative Social Welfare* 25 (1), S. 3–16. DOI: 10.1080/17486830802513926.
- Hobi, Tobias (2016): Leistungsreduktionen als Sanktion wegen fehlender Bedürftigkeit oder gestützt auf das Subsidiaritätsprinzip. In: *Jusletter*, 14. November 2016.
- Hobi, Tobias (2018): Unentgeltliche Prozessführung und unentgeltliche Rechtsbeistand. Unter besonderer Berücksichtigung sozialhilferechtlicher Verfahren. In: *Jusletter*, 19. März 2018.
- Höglinger, Dominic; Heusser, Caroline; Sager, Patrice; Coullery, Pascal; Akkaya, Gülcan; Mösch, Peter (2024): Die materielle Situation von Kindern und Jugendlichen in der Sozialhilfe. Schlussbericht. Im Auftrag von SODK, SKOS, SSV und Städteinitiative Sozialpolitik, Stadt Zürich und EKM. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Bern.
- Höglinger, Dominic; Kaderli, Tabea; Bischof, Severin (2025): Analysen von verknüpften Administrativ- und Befragungsdaten für das nationale Armutsmonitoring. Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern (Nationales Armutsmonitoring).
- Höglinger, Dominic; Rudin, Melania; Guggisberg, Jürg (2021): Analyse zu den Auswirkungen der Reduktion der Fallbelastung in der Sozialberatung der Stadt Winterthur. Schlussbericht. Studie verfasst im Auftrag der Sozialen Dienste, Stadt Winterthur. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Bern.
- Hohenleitner, Ingrid; Hillmann, Katja (2019a): Impact of Welfare Sanctions on Employment and Benefit Receipt – Considering Top-Up Benefits and Indirect Sanctions. Hamburg Institute of International Economics (HWWI Research Paper, 189).
- Hohenleitner, Ingrid; Hillmann, Katja (2019b): Impact of welfare sanctions on the quality of subsequent employment: Wages, incomes, and employment stability. Hamburg Institute of International Economics (HWWI Research Paper, 190).
- Holford, Angus (2015): Take-up of Free School Meals: Price Effects and Peer Effects. In: *Economica* 82 (328), S. 976–993. DOI: 10.1111/ecca.12147.
- Höpflinger, François (2024): Lebenssituationen älterer Frauen und Männer – Feststellungen und Trends. In: Bundesamt für Statistik, Universität Neuenburg, Universität Freiburg und Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (Hg.): Älter werden und Alter in der heutigen Gesellschaft. Panorama Gesellschaft Schweiz 2024. Neuchâtel, S. 22–32.
- Hümbelin, Oliver (2019): Non-Take-Up of Social Assistance: Regional Differences and the Role of Social Norms. In: *Swiss Journal of Sociology* 45 (1), S. 7–33. DOI: 10.2478/sjs-2019-0002.
- Hümbelin, Oliver; Elsener, Nadine; Lehmann, Olivier (2023): Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel, 2016–2020. Bericht zuhnden der Sozialhilfe Basel-Stadt. Version vom 29. August 2023. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Hümbelin, Oliver; Fluder, Robert; Richard, Tina; Hobi, Lukas (2022): Armutsmonitoring im Kanton Basel-Landschaft. Bericht zuhnden des kantonalen Sozialamtes Basel-Landschaft. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Hümbelin, Oliver; Richard, Tina; Schuwey, Claudia; Luchsinger, Larissa; Fluder, Robert (2021): Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt – Ausmass und Beweggründe. Schlussbericht im Auftrag des Amtes für Sozialbeiträge des Kantons Basel-Stadt. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Hümbelin, Oliver; Strazzeri, Maurizio; Lehmann, Olivier (2025): Poverty and Inequality in Times of Crisis: Evidence from the Covid-19 Pandemic using Administrative Data from Switzerland.
- Hümbelin, Oliver; Vogel, Nina (2025): Nichtinanspruchnahme von Sozialhilfe und Ergänzungleistungen: Motive und Barrieren. Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern (Nationales Armutsmonitoring).
- Hutmacher-Perret, Corinne (2020): Soziale Integration: der eigenständige Auftrag der Sozialhilfe. In: *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe* 117 (4), S. 16–17.
- Hutmacher-Perret, Corinne (2023): Soziale Integration – nur Wunschdenken? In: *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe* 120 (1), S. 16–17.
- International Labour Organization (1952): C102 – Social Security (Minimum Standards) Convention (No. 102).
- Janssens, Julie; van Mechelen, Natascha (2022): To take or not to take? An overview of the factors contributing to the non-take-up of public provisions. In: *European Journal of Social Security* 24 (2), S. 95–116. DOI: 10.1177/13882627221106800.
- Kaufmann, Claudia (2016): Ermessen ist Auftrag und Kompetenz, keine Frage des Beliebens. In: *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe* 113 (4), S. 22–23.
- Keller, Véréna (2023): Sozialhilfe Schweiz 2000–2022. Chronologie eines Umbaus. Vorstösse und Entscheide auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene. Erweiterung Neuauflage. AvenirSocial.
- Kerr, Scott A. (1982): Deciding about Supplementary Pensions: A Provisional Model. In: *Journal of Social Policy* 11 (4), S. 505–517. DOI: 10.1017/S0047279400022558.
- Kessler, Dorian; Höglinger, Marc; Heiniger, Sarah; Läser, Jodok; Hümbelin, Oliver (2021): Gesundheit von Sozialhilfebeziehenden. Analysen zu Gesundheitszustand, -verhalten, Leistungsanspruchnahme und Erwerbsreintegration. Schlussbericht zuhnden des Bundesamtes für Gesundheit. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Kessler, Dorian; Salzgeber, Renate (2019): Die Revision der Arbeitslosenversicherung von 2011 belastet die Sozialhilfe (Knoten & Maschen – BFH-Blog zur Sozialen Sicherheit). Online verfügbar unter <https://www.knoten-maschen.ch/die-revision-der-arbeitslosenversicherung-von-2011-belastet-die-sozialhilfe/>.
- Kessler, Dorian; Steger, Simon; Keller, Pascale (2025): Randomized Controlled Trial of Counseling Approach for Long-Term Welfare Recipients in Switzerland. In: *Research on Social Work Practice* 35 (2), S. 170–180. DOI: 10.1177/10497315241232120.
- Kim, Hwanjoon (2000): Anti-Poverty Effectiveness of Taxes and Income Transfers in Welfare States. In: *International Social Security Review* 53 (4), S. 105–129. DOI: 10.1111/1468-246X.00107.
- Knill, Thomas; Flisch, Regula; Scherer, Lukas; Koller, Laura (2023): Organisation und Finanzierung der Sozialhilfe im Kanton Graubünden. Schlussbericht. Ostschweizer Fachhochschule.
- Knoef, Marike; van Ours, Jan C. (2016): How to stimulate single mothers on welfare to find a job: evidence from a policy experiment. In: *Journal of Population Economics* 29 (4), S. 1025–1061. DOI: 10.1007/s00148-016-0593-0.

- Knöpfel, Carlo (2006): Eine Sozialversicherung gegen Erwerbsausfall: Ideenskizze. In: *Widerspruch: Beiträge zu sozialistischer Politik* 26 (50), S. 125–134.
- Knöpfel, Carlo (2023): Soziale Integration verstehen – drei Versuche. Bieler Tagung der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, 30.03.2023. Online verfügbar unter: https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/veranstaltungen/2023/BielerTagung/Manuskript_Bieler_Tagung_2023.pdf.
- Knöpfel, Carlo; Frei, Patricia; Janett, Sandra (2016): Hilfswerke und öffentliche Sozialhilfe – von der Komplementarität zur Subsidiarität? Eine Studie im Auftrag der Hilfswerke Caritas Schweiz, Heilsarmee Schweiz und Schweizerisches Rotes Kreuz. Fachhochschule Nordwestschweiz: Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Sozialplanung, Organisatorischer Wandel und Stadtentwicklung.
- Knöpfel, Carlo; Leitner, Johanna; Meuli, Nora; Pardini, Riccardo (2020): Das frei verfügbare Einkommen älterer Menschen in der Schweiz. Eine vergleichende Studie unter Berücksichtigung des Betreuungs- und Pflegebedarfs. Fachhochschule Nordwestschweiz: Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Sozialplanung, Organisatorischer Wandel und Stadtentwicklung.
- Knotz, Carlo Michael (2020): Does Demanding Activation Work? A Comparative Analysis of the Effects of Unemployment Benefit Conditionality on Employment in 21 Advanced Economies, 1980–2012. In: *European Sociological Review* 36 (1), S. 121–135. DOI: 10.1093/esr/jcz041.
- Knupfer, Caroline; Bieri, Oliver (2007): Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz. Aktualisierung und Erweiterung der Studie «Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz». Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe. Bern.
- Knupfer, Caroline; Knöpfel, Carlo (2005): Wie viel bleibt einem Haushalt von einem zusätzlichen Erwerbseinkommen übrig? Berechnungen für verschiedene Falltypen mit unterschiedlichem Nettoeinkommen und unterschiedlicher Aufteilung der Erwerbsarbeit zwischen den Partnern für drei Hauptorte der Schweiz (Zürich, Lausanne und Bellinzona). Studie erarbeitet von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe zu handen des Bundesamtes für Sozialversicherungen und des Staatssekretariats für Wirtschaft im Rahmen des OECD-Ländervergleichs «Vereinbarkeit von Beruf und Familie». Bern (Vereinbarkeit von Beruf und Familie, 2).
- Knupfer, Caroline; Pfister, Natalie; Bieri, Oliver (2007): Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz. Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe. Bern.
- Koch, Uwe (2020): Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. In: Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder und Ueli Tecklenburg (Hg.): *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik*. Zürich: Seismo, S. 145–147.
- Kopczuk, Wojciech; Pop-Eleches, Cristian (2007): Electronic filing, tax preparers and participation in the Earned Income Tax Credit. In: *Journal of Public Economics* 91 (7–8), S. 1351–1367. DOI: 10.1016/j.jpubeco.2006.11.003.
- Kopp, Daniel; Siegenthaler, Michael (2021): Short-Time Work and Unemployment in and after the Great Recession. In: *Journal of the European Economic Association* 19 (4), S. 2283–2321. DOI: 10.1093/jeaa/jvab003.
- Korczak, Dieter (2003): Definitionen der Verschuldung und Überschuldung im europäischen Raum. Literaturrecherche im Auftrag des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend.
- Laruffa, Francesco; McGann, Michael; Murphy, Mary P. (2022): Enabling Participation Income for an Eco-Social State. In: *Social Policy and Society* 21 (3), S. 508–519. DOI: 10.1017/S1474746421000750.
- Lätsch, David; Pfiffner, Roger; Wild-Näf, Martin (2011): Die Gesundheit sozialhilfebeziehender Erwerbsloser in der Stadt Bern. Schlussbericht zuhanden der Direktion für Bildung, Soziales und Sport der Stadt Bern. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Lee, Bong Joo; Slack, Kristen S.; Lewis, Dan A. (2004): Are Welfare Sanctions Working as Intended? Welfare Receipt, Work Activity, and Material Hardship among TANF-Recipient Families. In: *Social Service Review* 78 (3), S. 370–403. DOI: 10.1086/421918.
- Leisibach, Patrick; Schaltegger, Christoph A.; Schmid, Lukas A. (2018): Arbeitsanreize in der sozialen Sicherheit. Staatssekretariat für Wirtschaft SECO. Bern (SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik, 50).
- Lemieux, Thomas; Milligan, Kevin (2008): Incentive effects of social assistance: A regression discontinuity approach. In: *Journal of Econometrics* 142 (2), S. 807–828. DOI: 10.1016/j.jeconom.2007.05.014.
- Leu, Robert E.; Burri, Stefan; Priester, Tom (1997): Lebensqualität und Armut in der Schweiz. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Leu, Robert E.; Gerfin, Michael; Flückiger, Yves; Müller, Tobias; Knöpfel, Carlo; Kirchgässner, Gebhard; Spermann, Alexander (2008): Erwerbsabhängige Steuergutschriften: Möglichkeiten und Auswirkungen einer Einführung in der Schweiz.
- Leventi, Chrysa; Sutherland, Holly; Tasseva, Iva Valentinova (2019): Improving poverty reduction in Europe: What works best where? In: *Journal of European Social Policy* 29 (1), S. 29–43. DOI: 10.1177/0958928718792130.
- Leyvraz, Anne-Cécile; Tabin, Jean-Pierre; Gaspoz, Cédric; Pellaton, Camille; Fritscher, Boris; Rosselet, Ulysse (2022): Obstacles au développement d'un instrument pour lutter contre le non-recours aux prestations sociales sous condition de ressources en Suisse romande. In: *Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit* 30, S. 63–83. DOI: 10.33058/szsa.2022.1261.
- Linos, Elizabeth; Prohofsky, Allen; Ramesh, Aparna; Rothstein, Jesse; Unrath, Matthew (2022): Can Nudges Increase Take-Up of the EITC? Evidence from Multiple Field Experiments. In: *American Economic Journal: Economic Policy* 14 (4), S. 432–452. DOI: 10.1257/pol.20200603.
- Lovey, Max; Bonvin, Jean-Michel (2021): Deuxième évaluation externe du projet pilote Seniors Plus. Rapport mandaté par le service de la cohésion sociale de la ville de Vernier. Université de Genève, Faculté des sciences de la société.
- Lovey, Max; Bonvin, Jean-Michel (2023): Évaluation externe du projet pilote Activation des Droits. Rapport mandaté par le service de la cohésion sociale de la ville de Vernier. Université de Genève, Faculté des sciences de la société.
- Lucas, Barbara; Bonvin, Jean-Michel; Hümbelin, Oliver (Hg.) (2021): Nichtbezug von Gesundheits- und Sozialleistungen: Was sagt er über die Grenzen des Wohlfahrtsstaates aus? Zürich: Seismo (Schweizerische Zeitschrift für Soziologie, 47 [2]).
- Lucas, Barbara; Ludwig, Catherine; Chapuis, Jérôme; Maggi, Jenny; Crettaz, Eric (2019): Le non-recours aux prestations sociales à Genève. Quelles adaptations de la protection sociale aux attentes des familles en situation de précarité? Rapport de recherche. Haute école de travail social Genève.
- Lustat (2023): Sozialhilfe im Kanton Luzern. Anteil der Wohnkosten am Sozialhilfebudget steigt an. Luzern (lustat aktuell 2023/01).
- Lustat (2024): Wohlstand und Armut im Kanton Luzern. Studie 2024 zur finanziellen Situation der Haushalte. Luzern.
- Madrian, Brigitte C.; Shea, Dennis F. (2001): The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior. In: *The Quarterly Journal of Economics* 116 (4), S. 1149–1187. DOI: 10.1162/003355301753265543.
- Mani, Anandi; Mullainathan, Sendhil; Shafir, Eldar; Zhao, Jiaying (2013): Poverty impedes cognitive function. In: *Science* 341 (6149), S. 976–980. DOI: 10.1126/science.1238041.
- Marc, Céline; Portela, Mickaël; Hannafi, Cyrine; Le Gall, Rémi; Rode, Antoine; Laguërodie, Stéphanie (2022): Quantifier le non-recours aux minima sociaux en Europe. Un phénomène d'ampleur qui peine à susciter le débat. Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques. Paris (Les dossiers de la DREES, 94).
- Marinescu, Ioana (2018): No Strings Attached: The Behavioral Effects of U.S. Unconditional Cash Transfer Programs. National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA (Working Paper, 24337).
- Matsaganis, Manos; Paulus, Alari; Sutherland, Holly (2008): Research Note: The take up of social benefits. European Commission.
- Mattes, Christoph; Fabian, Carlo; Neukomm, Sarah (2018): Armut und Schulden in der Schweiz. Ansätze der Schuldenbewältigung und ihr Beitrag zur Armutsprävention und -bekämpfung. Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut; Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/17).
- Mattes, Christoph; Knöpfel, Carlo; Bochsler, Yann; Pardini, Riccardo (2016): Existenzielle Überschuldung. Übersicht zu Ursachen, Prävention und Beratung sowie Vorschlag zur Ausarbeitung eines Stakeholderdialogs. Im Auftrag von Verein Plan B. Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit.
- Mattes, Christoph; Knöpfel, Carlo; Schnorr, Valentin; Caviezel, Urezza (2022): In der Sozialhilfe verfangen – Hilfeprozesse bei Armut, Sozialhilfe und Schulden. Abschlussbericht der SNF-Studie. Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit.
- McGann, Michael; Murphy, Mary P. (2023): Income Support in an Eco-Social State: The Case for Participation Income. In: *Social Policy and Society* 22 (1), S. 16–30. DOI: 10.1017/S1474746421000397.
- Meier, Gisela; Mey, Eva; Strohmeier Navarro Smith, Rahel (2021): Nichtbezug von Sozialhilfe in der Migrationsbevölkerung. Projektbericht. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften: Soziale Arbeit, Institut Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe.

- Meier Magistretti, Claudia; Arnold, Claudia; Zinniker, Maya; Brauneis, Peter (2013): Wirkt Schuldenprävention? Empirische Grundlagen für die Praxis mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Schlussbericht. Hochschule Luzern, Soziale Arbeit.
- Meuli, Nora; Knöpfel, Carlo (2021): Ungleichheit im Alter. Eine Analyse der finanziellen Spielräume älterer Menschen in der Schweiz. Zürich: Seismo.
- Mey, Eva; Brüesch, Nina (2023a): Evaluation Pilotprojekt Überbrückungshilfe der Stadt Luzern. Schlussbericht im Auftrag der Sozial- und Sicherheitsdirektion Stadt Luzern. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften: Soziale Arbeit, Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe.
- Mey, Eva; Brüesch, Nina (2023b): Evaluation Pilotprojekt Überbrückungshilfe der Stadt Bern. Evaluationsbericht zuhanden der Direktion für Bildung, Soziales und Sport, Abteilung Sozialamt. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften: Soziale Arbeit, Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe.
- Miller, Sarah; Rhodes, Elizabeth; Bartik, Alexander; Brookman, David; Krause, Patrick; Vivalt, Eva (2024): Does Income Affect Health? Evidence from a Randomized Controlled Trial of a Guaranteed Income. National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA (Working Paper, 32711).
- Moore, Quinn; Wood, Robert G.; Rangarajan, Anu (2012): The Dynamics of Women Disconnected from Employment and Welfare. In: *Social Service Review* 86 (1), S. 93–118. DOI: 10.1086/665735.
- Moulin, Gérard (2024): Sozialrat: Aktuelle Herausforderungen der kantonalen Sozialpolitik und Empfehlungen. Bericht an das Departement für Gesundheit, Soziales und Kultur des Kantons Wallis vom 3. April 2024.
- Moynihan, Donald P.; Herd, Pamela; Ribby, Elizabeth (2016): Policymaking by Other Means. In: *Administration & Society* 48 (4), S. 497–524. DOI: 10.1177/0095399713503540.
- Muffels, Ruud (2021): Dutch Local Trust Experiments: Workfare or Social Investment – What Works Better and Why? In: Tijs Laenen, Bart Meuleman und Adeline Otto (Hg.): *Leading Social Policy Analysis from the Front. Essays in Honour of Wim van Oorschot*. KU Leuven, Centre for Sociological Research, S. 151–168.
- Muffels, Ruud; Gielens, Erwin (2019): Job Search, Employment Capabilities and Well-being of People on Welfare in the Dutch «Participation Income» Experiments. In: Lei Delsen (Hg.): *Empirical Research on an Unconditional Basic Income in Europe*. Cham: Springer (Contributions to Economics), S. 109–138.
- Müller, Jörg Paul (2018): Verwirklichung der Grundrechte nach Art. 35 BV. Der Freiheit Chancen geben. Bern: Stämpfli Verlag (Kleine Schriften zum Recht).
- Müller, Tobias (2004): Verschiedene Reformvorschläge für die Soziale Sicherheit in der Schweiz und ihre wirtschaftlichen Auswirkungen. In: *Die Volkswirtschaft* 77 (7), S. 16–20.
- Neuenschwander, Peter; Fritschi, Tobias; Oesch, Thomas; Jörg, Reto (2018): Wirksamkeit von Integrationsprogrammen in der Sozialhilfe. Ergebnisse der Teilnehmendenbefragung. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit; Socialdesign. Bern.
- Neukomm, Sarah; Bade, Stephanie; Meili, Lara (2014): Fehlanreize in der Sozialhilfe: Varianten einer Tarifanpassung. Studie im Auftrag der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich. Econcept. Zürich.
- Neukomm, Sarah; Bock, Simon (2016): Integrale Analyse des Sozial- und Steuersystems im Kanton Graubünden. Studie im Auftrag des Kantonalen Sozialamts Graubünden. Econcept. Zürich.
- OECD (2024): Modernising Access to Social Protection. Strategies, Technologies and Data Advances in OECD Countries. Paris: OECD Publishing.
- Ott, Walter; Staub, Cornelia; Bade, Stephanie (2010): Fehlanreize im Steuer- und Sozialsystem. Studie im Auftrag des Sozialamts des Kantons Zürich. Econcept. Zürich.
- Palviainen, Heikki (2023): Incentivizing last-resort social assistance clients: Evidence from a Finnish policy experiment. In: *International Tax and Public Finance* 30 (1), S. 1–19. DOI: 10.1007/s10797-022-09739-9.
- Pattaro, Serena; Bailey, Nick; Williams, Evan; Gibson, Marcia; Wells, Valerie; Tranmer, Mark; Dibben, Chris (2022): The Impacts of Benefit Sanctions: A Scoping Review of the Quantitative Research Evidence. In: *Journal of Social Policy* 51 (3), S. 611–653. DOI: 10.1017/S0047279421001069.
- Pellegrini, Sonia (2024): Entwicklungen in der Langzeitpflege. In: Bundesamt für Statistik, Universität Neuenburg, Universität Freiburg und Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (Hg.): *Älter werden und Alter in der heutigen Gesellschaft*. Panorama Gesellschaft Schweiz 2024. Neuchâtel, S. 86–97.
- Peters, Matthias; Aepli, Daniel C. (2003): Das «Chancenmodell» in den Augen von KlientInnen und Mitarbeitenden. Bericht im Rahmen der Evaluation des Chancenmodells. Econcept. Zürich.
- Pingle, Jonathan F. (2005): Welfare, Intergenerational Cohabitation Penalties, and Single Mothers' Employment. In: *Review of Economics of the Household* 3 (2), S. 123–144. DOI: 10.1007/s11150-005-0707-z.
- Pirttilä, Jukka; Tuomala, Matti (2004): Poverty alleviation and tax policy. In: *European Economic Review* 48 (5), S. 1075–1090. DOI: 10.1016/j.euroecorev.2004.01.003.
- Radford, Lucy (2012): Quantitative Evaluation of the Pension Credit Payment Study. Department for Work and Pensions. Sheffield (Research report, 796).
- Ramirez, José V.; Valentino, Valeria; Duarte Gonçalves, Michael (2022): Évaluation de l'impact de la Fondation genevoise de désendettement–FdD sur ses bénéficiaires. Rapport final. Haute école de gestion Genève.
- Regamey, Caroline (2020): Bedarfsabhängige Sozialleistungen. In: Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder und Ueli Tecklenburg (Hg.): *Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik*. Zürich: Seismo, S. 83–85.
- Rege, Mari; Telle, Kjetil; Votruba, Mark (2012): Social Interaction Effects in Disability Pension Participation: Evidence from Plant Downsizing. In: *The Scandinavian Journal of Economics* 114 (4), S. 1208–1239. DOI: 10.1111/j.1467-9442.2012.01719.x.
- Reich, Oliver; Wolfers, Felix; Signorell, Andri; Blozik, Eva (2014): Health care utilization and expenditures in persons receiving social assistance in 2012: evidence from Switzerland. In: *Global Journal of Health Science* 7 (4), S. 1–11. DOI: 10.5539/gjhs.v7n4p1.
- Remler, Dahlia K.; Glied, Sherry A. (2003): What other programs can teach us: increasing participation in health insurance programs. In: *American Journal of Public Health* 93 (1), S. 67–74. DOI: 10.2105/ajph.93.1.67.
- République et canton de Neuchâtel (2024): Bilan de la lutte et la prévention contre le surendettement 2021–2024. Département de l'emploi et de la cohésion sociale, Service de l'action sociale.
- République et canton du Jura (2021): Rapport social 2021. Ampleur et évolution de la pauvreté dans le canton du Jura. Delémont.
- Revil, Hélène; Warin, Philippe (2019): Le numérique, le risque de ne plus prévenir le non-recours. In: *Vie sociale* 28, S. 121–133.
- Rosenstein, Emilie (2021): Activation, Non-Take-Up, and the Sense of Entitlement: A Swiss Case Study of Disability Policy Reforms. In: *Swiss Journal of Sociology* 47 (2), S. 241–260. DOI: 10.2478/sjs-2021-0017.
- Rosset, Jan; Louviot, Maude; Lequet, Marie; Schlittler, Lukas; Pralong, Mélody (2024): Bericht über die soziale Situation im Kanton Wallis. HES-SO Wallis, Hochschule und Höhere Fachschule für Soziale Arbeit; Berner Fachhochschule.
- Roulin, Christophe; Hassler, Benedikt (2023): Vergleich von Sozialhilfeleistungen in fünf Schweizer Kantonen (HarmSoz). Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit.
- Rudin, Melania; Dubach, Philipp; Guggisberg, Jürg (2013): Schätzung des Beitrags von privaten nicht gewinnorientierten Organisationen am Bereich der Sozialen Sicherheit. Schlussbericht. Im Auftrag des Bundesamts für Statistik. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Bern.
- Rudin, Melania; Heusser, Caroline; Gajta, Patrick; Stutz, Heidi (2023): Direkte und indirekte Kosten der beruflichen Grundbildung für Erwachsene: Schweizweite Bestandesaufnahme zu Finanzierungsmöglichkeiten und -lücken. Projekt im Rahmen der Berufsbildungsinitiative 2030. Bericht im Auftrag der SBBK als Fachkonferenz der EDK. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS. Bern.
- Salzgeber, Renate; Beyeler, Michelle; Schuwey, Claudia (2016a): Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten. Berichtsjahr 2015, 14 Städte im Vergleich. Hg. v. Städteinitiative Sozialpolitik.
- Salzgeber, Renate; Fritschi, Tobias; Gunten, Luzius von; Hümbelin, Oliver; Koch, Kilian (2016b): Analyse der zeitlichen Verläufe in der Sozialhilfe. Im Auftrag des Bundesamts für Statistik, Sektion Sozialanalysen. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Salzgeber, Renate; Imoberdorf, Sonja; Kobrow, Matthias; Gunten, Luzius von (2015): Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten. Berichtsjahr 2014, 13 Städte im Vergleich. Hg. v. Städteinitiative Sozialpolitik.
- Schallberger, Peter; Wyer, Bettina (2010): Praxis der Aktivierung. Eine Untersuchung von Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung. Konstanz: UVK (Analyse und Forschung, 65).
- Schaller Schenk, Iris (2016): Das Individualisierungsprinzip. Bedeutung in der Sozialhilfe aus verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Perspektive. Zürich: Dike Verlag.
- Schaltegger, Christoph A. (2004): Die negative Einkommenssteuer: Reformoption für die Schweiz? Eidgenössische Steuerverwaltung. Bern.

- Schanzenbach, Diane Whitmore (2009): Experimental Estimates of the Barriers to Food Stamp Enrollment. Institute for Research on Poverty (Discussion Paper, 1367–09).
- Schindler, Benjamin (2016): Die Verwaltung muss über Spielräume verfügen. In: *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe* 113 (4), S. 16–17.
- Schmidlin, Sabina; Kobelt, Emilienne; Caviezel, Urezza; Clerc, Rebecca; Allemann, Elisabeth (2018): Reduktion der Abhängigkeit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen von der Sozialhilfe. Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut; Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/18).
- Schwabish, Jonathan A. (2012): Downloading Benefits: The Impact of Online Food Stamp Applications on Participation. Congressional Budget Office. Washington, DC.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2011): Ergänzungsleistungen für Familien – Modell SKOS. Ausführliche Diskussion der Eckwerte. Bern.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2018): Monitoring Sozialhilfe 2018. Bern.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2021a): Langzeitbezug in der Sozialhilfe. Grundlagenpapier. Bern.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2021b): Schulden und Sozialhilfe. Grundlagenpapier. Bern.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2022): Monitoring Sozialhilfe 2021. Bern.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2023a): Der Grundbedarf für den Lebensunterhalt in der Asylsozialhilfe. Fachliche Positionierung der SKOS. Bern.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2023b): Fokus Soziale Integration. Der Integrationsauftrag der Sozialhilfe. Grundlagenpapier. Bern.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2025): Monitoring Sozialhilfe 2024. Bern.
- SECO – Staatssekretariat für Wirtschaft (2021): Indikatoren zur Situation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Grundlagen für die nationale Konferenz vom 15. November 2021. Bern.
- Seebeck, Bettina (2023): Biel will Perspektiven für viele. In: *ZESO – Zeitschrift für Sozialhilfe* 120 (1), S. 18–19.
- SODK (2010): Empfehlungen der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) zur Ausgestaltung kantonalen Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL).
- Somers, Melline A.; Muffels, Ruud; Künn-Nelen, Annemarie (2021): Micro- and macroeconomic effects of unconditional basic income and participation income: A systematic review. Tilburg University.
- Sonnati, Guillaume (2024): ISA, un exemple emblématique. In: *Fondements et mise en pratique de l'accompagnement social palliatif*. Artias. Yverdon-les-Bains (Dossier du mois), S. 11–15.
- Sozialdepartement der Stadt Zürich (2021): Evaluation der Strategie berufliche und soziale Integration. Zürich.
- Spieß, Manuela; Durret, Anja (2022): Budget- und Schuldenberatung Aargau-Solothurn: Evaluation der Schuldenprävention und der Kurzzeitintervention im Kanton Aargau. Schlussbericht. Socialdesign. Bern.
- Stadt Biel (2024): Pilotprojekt FokusArbeit 2021–2024. Schlussbericht. Biel.
- Steger, Simon; Kessler, Dorian; Fassbind, Jürg; Flückiger, Daniel; Hostettler, Tatiana; Joder, Nathalie et al. (2024): Fokus Arbeit. Evaluation einer Gruppenintervention für Sozialhilfebezügler*innen der Stadt Biel-Bienne. Schlussbericht (Update). Berner Fachhochschule.
- Strohmeier, Rahel; Knöpfel, Carlo (2005): Was heisst soziale Integration? Öffentliche Sozialhilfe zwischen Anspruch und Realität. Luzern: Caritas-Verlag (Diskussionspapier, 14).
- Studer, Melanie (2020): Sozialhilferechtliche Beschäftigungsverhältnisse: zwischen Subsidiarität, Gegenleistung und Zumutbarkeit. Analyse der schweizerischen Praxis aus verfassungs- und völkerrechtlicher Sicht. Zürich: Dike Verlag.
- Studer, Melanie; Pärli, Kurt (2016): BGE 142 I 1: Sozialhilferechtliche Beschäftigungsprogramme zwischen Existenzsicherung, Subsidiarität, Zumutbarkeit und Sanktion. In: *Aktuelle Juristische Praxis* (10), S. 1385–1394. DOI: 10.5281/zenodo.7097052.
- Stutz, Heidi; Bauer, Tobias (2003): Modelle zu einem Garantierten Mindesteinkommen. Sozialpolitische und ökonomische Auswirkungen. Bundesamt für Sozialversicherungen. Bern (Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 15/03).
- Stutz, Heidi; Hermann, Michael (2010): Immigration 2030. Szenarien für die Zürcher Wirtschaft und Gesellschaft. Zürcher Kantonalbank. Zürich.
- Stutz, Heidi; Knupfer, Caroline (2012): Absicherung unbezahlter Care-Arbeit von Frauen und Männern. Anpassungsbedarf des Sozialstaats in Zeiten sich ändernder Arbeitsteilung. Hg. v. Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann. Bern.
- Tervola, Jussi; Mesiäislehto, Merita; Ollonqvist, Joonas (2023): Smaller net or just fewer to catch? Disentangling the causes for the varying sizes of minimum income schemes. In: *International Journal of Social Welfare* 32 (2), S. 133–148. DOI: 10.1111/ijsw.12553.
- Tonkin, Richard; Törmälehto, Veli-Matti; Thomas, Nathan; Lewis, James; Kajantie, Mira (2014): Social Transfers in Kind in the United Kingdom and Finland: Micro-level Measurement and Distributional Impact. Paper Prepared for the IARIW 33rd General Conference, Rotterdam, August 24–30, 2014.
- Tschudi, Daniela (2015): Ausgleich oder Wettbewerb? Die Sozialhilfe im interkommunalen Soziallastenausgleich. Ein systematisierter Überblick über die interkommunalen Soziallastenausgleichssysteme in der Schweiz und Überlegungen zum Kanton Zürich. Masterarbeit im Rahmen des Executive Master of Public Administration. Universität Bern, Kompetenzzentrum für Public Management.
- United Nations Economic Commission for Europe (2017): Guide on Poverty Measurement. New York, Geneva: United Nations.
- van Berkel, Kim (2023): Incentivizing social assistance recipients. Quasi-experimental evidence from trials with earnings exemptions in the Netherlands. Master Thesis. Erasmus University Rotterdam, Erasmus School of Economics.
- van Gestel, Raf; Goedemé, Tim; Janssens, Julie; Lefevere, Eva; Lemkens, Rik (2023): Improving Take-Up by Reaching Out to Potential Beneficiaries. Insights from a Large-Scale Field Experiment in Belgium. In: *Journal of Social Policy* 52 (4), S. 740–760. DOI: 10.1017/S004727942100088X.
- van Mechelen, Natascha; Janssens, Julie (2017): Who is to blame? An overview of the factors contributing to the non-take-up of social rights. University of Antwerp, Herman Deleeck Centre for Social Policy (Working Paper, 17.08).
- van Oorschot, Wim (1991): Non-Take-Up of Social Security Benefits in Europe. In: *Journal of European Social Policy* 1 (1), S. 15–30. DOI: 10.1177/095892879100100103.
- van Oorschot, Wim (2002): Targeting welfare: on the functions and dysfunctions of means testing in social policy. In: David Gordon und Peter Townsend (Hg.): *World poverty. New policies to defeat an old enemy*. Bristol: Policy Press (Studies in Poverty, Inequality and Social Exclusion), S. 171–193.
- van Oorschot, Wim; Roosma, Femke (2017): The Social Legitimacy of Targeted Welfare and Welfare Deservingness. In: Wim van Oorschot, Femke Roosma, Bart Meuleman und Tim Reeskens (Hg.): *The Social Legitimacy of Targeted Welfare. Attitudes to Welfare Deservingness*. Cheltenham, Northampton, MA: Edward Elgar Publishing (Globalization and Welfare series), S. 3–33.
- Verlaet, Timo; Rosenkranz, Stephanie; Groot, Loek F. M.; Sanders, Mark (2023): Do Generous Earnings Exemptions Stimulate Welfare Claimants to Find a Job? Evidence From a Field Experiment in the Netherlands. In: *SSRN Journal*. DOI: 10.2139/ssrn.4440531.
- Vivalt, Eva; Rhodes, Elizabeth; Bartik, Alexander; Broockman, David; Miller, Sarah (2024): The Employment Effects of a Guaranteed Income: Experimental Evidence from Two U.S. States. National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA (Working Paper, 32719).
- Vuille, Michel; Mabillard, Jérôme; Peradotto, Julie (2016): Évaluation du projet Scène Active. I – Rapport de synthèse. Première session 2015–2016. Accroche. Carouge.
- Wagner, Antonin (1985): Wohlfahrtsstaat Schweiz. Eine problemorientierte Einführung in die Sozialpolitik. Bern: Haupt (Soziale Arbeit, 4).
- Walther, Andreas (2003): Aktivierung: Varianten zwischen Erpressung und Empowerment. Für eine Erweiterung des Diskurses zum aktivierenden Sozialstaat in vergleichender Perspektive. In: *neue praxis* (3–4), S. 288–306.
- Warin, Philippe (2013): Mieux informer les publics vulnérables pour éviter le non-recours. In: *Informations sociales* 178, S. 52–62.
- Warin, Philippe (2016a): Le non-recours aux politiques sociales. Fontaine: Presses universitaires de Grenoble (Libres cours – politique).
- Warin, Philippe (2016b): Le non-recours: définition et typologies. Actualisé en décembre 2016. Odenore: Observatoire des non-recours aux droits et services. Grenoble (Working Paper, 1).
- Wetz, Samuel; Spiess, Manuela (2018): Schuldenberatung Aargau-Solothurn: Evaluation der Schuldenprävention und der Kurzzeitintervention im Kanton Aargau. Schlussbericht. Socialdesign. Bern.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags (2023): Sachstand: Zur Entwicklung des Lohnabstandsgebots (Aktenzeichen: WD 6 – 30000 – 049/23).
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2021): Bedingungsloses Grundeinkommen. Gutachten 02/2021 vom 21. Juli 2021. Berlin.

- Wizent, Guido (2016): Das Recht auf Asylsozialhilfe: Ein kritischer Blick auf ein Sonderrecht. In: *ASYL – Schweizerische Zeitschrift für Asylrecht und -praxis* 31 (1), S. 3–10.
- Wizent, Guido (2023): Sozialhilferecht. 2. Auflage. Zürich, St. Gallen: Dike Verlag.
- Wolf, Markus (2024a): Bereits die Möglichkeit einer Sanktionierung zeigt Wirkung. Ex-ante-Effekte von Sanktionen in der Grundsicherung. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg (IAB-Kurzbericht, 15/2024).
- Wolf, Markus A. (2024b): Persistent or temporary? Effects of social assistance benefit sanctions on employment quality. In: *Socio-Economic Review* 22 (3), S. 1531–1557. DOI: 10.1093/ser/mwad073.
- Wu, Chi-Fang (2008): Severity, timing, and duration of welfare sanctions and the economic well-being of TANF families with children. In: *Children and Youth Services Review* 30 (1), S. 26–44. DOI: 10.1016/j.childyouth.2007.06.009.
- Wyss, Kurt (1999): Sozialhilfe – eine tragende Säule der sozialen Sicherheit? Ein Überblick über die in der Schweiz ausgerichteten bedarfsabhängigen Sozialleistungen. Bundesamt für Statistik. Neuchâtel (info:social, 1).
- Wyss, Kurt; Knupfer, Caroline (2004): Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz. 2., überarbeitete Auflage. Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe. Bern.

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AIG	Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (SR 142.20)
ALV	Arbeitslosenversicherung
AV	Altersversicherung
AVIG	Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (SR 837.0)
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BASS	Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien
BFH	Berner Fachhochschule
BFS	Bundesamt für Statistik
BIP	Bruttoinlandprodukt
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BV	Bundesverfassung (SR 101)
BV	Berufliche Vorsorge
BVG	Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (SR 831.40)
CHF	Schweizer Franken
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (<i>European Free Trade Association</i>)
EL	Ergänzungsleistungen
ELG	Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 (SR 831.30)
ELS-ILO	Erwerbslosenstatistik gemäss ILO
EO	Erwerbsersatzordnung
EU	Europäische Union
FamZ	Familienzulagen
GRSS	Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit
HV	Hinterlassenenversicherung
ILO	Internationale Arbeitsorganisation (<i>International Labour Organization</i>)
IV	Invalidenversicherung
KI	Konfidenzintervall
KVG	Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (SR 832.10)
MV	Militärversicherung
NPO	Non-Profit-Organisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>)
OKP	Obligatorischen Krankenpflegeversicherung
OR	Obligationenrecht (SR 220)
RAV	Regionale Arbeitsvermittlungszentren
SchKG	Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SR 281.1)
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SH-AsylStatS	Sozialhilfestatistik im Asylbereich
SH-FlüStat	Sozialhilfestatistik im Flüchtlingsbereich
SHIVALV	Statistik Soziale Verlaufsmuster
SILC	Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (<i>Statistics on Income and Living Conditions</i>)
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SODK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
STATPOP	Statistik der Bevölkerung und der Haushalte
ÜL	Überbrückungsleistungen
UV	Unfallversicherung
VGR	Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung
WSH	Wirtschaftliche Sozialhilfe

GLOSSAR

1. Säule

→ Erste Säule

2. Säule

→ Zweite Säule

3. Säule

→ Dritte Säule

Arbeitsmarktliche Massnahmen

Angebote der Arbeitslosenversicherung, die darauf abzielen, die Vermittlung von arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen in den Arbeitsmarkt zu verbessern und deren rasche und dauerhafte Wiedereingliederung zu fördern (z. B. Kurse, Praktika, Einarbeitungs- und Ausbildungszuschüsse).

Armut unter Berücksichtigung der finanziellen Reserven

Bezeichnet eine Situation, in der das Einkommen und die finanziellen Reserven (Vermögen) eines Haushalts nicht ausreichen, um ein Leben auf einem minimalen Standard zu führen (vgl. → Einkommensarmut).

Armutsbekämpfung

In einem weiteren Sinn steht «Armutsbekämpfung» für alle Massnahmen der Armutspolitik. In einem engeren Sinn bezeichnet «Armutsbekämpfung» den Bereich der → kurativen Armutspolitik.

Armutsgrenze

Finanzieller Betrag, der erforderlich ist, damit die Mitglieder eines Haushalts ein Leben auf einem minimalen Standard führen können. Armutsgrenzen können sich grundsätzlich sowohl auf das Einkommen wie auch das Vermögen beziehen.

Armutslücke

Die absolute Armutslücke bezeichnet den Geldbetrag, der einem Haushalt fehlt, um die → Armutsgrenze zu erreichen. Die relative Armutslücke gibt an, wie gross dieser Fehlbetrag im Verhältnis zur Armutsgrenze ist. In der Regel werden bei der Bestimmung der Armutslücke ausschliesslich die Einkommen betrachtet (Definition der Armutsgrenze, finanzielle Situation des Haushalts).

Armutsprävention

→ Präventive Armutspolitik

Armutsquote

Anteil der von Armut betroffenen Personen an der Gesamtbevölkerung.

Austrittskohorte (im Zusammenhang mit Sozialleistungen)

Alle Personen, die sich in einem gegebenen Jahr von einer bestimmten Sozialleistung abgelöst oder deren Leistungen ausgeschöpft haben.

Bedarfsabhängige Sozialleistungen (kurz: Bedarfsleistungen)

Staatliche Sozialleistungen, die einzig an finanziell bedürftige Personen ausgerichtet werden (z. B. Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Verbilligung von Krankenkassenprämien). Sie setzen eine Bedarfsabklärung voraus.

Bedarfslücke

Geldbetrag, der einem Haushalt fehlt, um das Einkommensniveau zu erreichen, das eine spezifische → bedarfsabhängige Sozialleistung garantiert (z. B. Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV).

Bekämpfte Armut

Bezeichnet Personen (z. B. Anzahl, Anteil an der Gesamtbevölkerung), die mit staatlichen Massnahmen zur Abwendung von Armut unterstützt werden (z. B. Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV; → kurative Armutspolitik).

Berufliche Vorsorge

→ Zweite Säule

Capabilities

→ Handlungs- und Verwirklichungschancen

Dezil

Dezile teilen nach Grösse geordnete Beobachtungswerte in zehn gleich grosse Gruppen. Das bedeutet, dass jede Gruppe 10 % der Daten enthält.

Dritte Säule

Freiwillige, private Vorsorge, die im Drei-Säulen-System der Schweiz die staatliche Vorsorge (AHV und IV; → erste Säule) und berufliche Vorsorge (→ zweite Säule) ergänzt. Innerhalb der dritten Säule wird unterschieden zwischen der gebundenen Vorsorge (Säule 3a), die durch die Steuer- und Eigentumspolitik gefördert wird, und dem persönlichen Sparen (Säule 3b).

Drittstaaten

Staaten, die nicht Mitglied der Europäischen Union (EU) und nicht Teil der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) sind.

Einkommensarmut, einkommensarm

Bezeichnet eine Situation, in der das Einkommen eines Haushalts nicht ausreicht, um ein Leben auf einem minimalen Standard zu führen. Die finanziellen Reserven (Vermögen) werden dagegen nicht berücksichtigt (vgl. → Armut unter Berücksichtigung der finanziellen Reserven).

Einkommensfreibetrag

Teil des Erwerbseinkommens, den eine erwerbstätige Person behalten darf, wenn sie Sozialhilfe bezieht. Der Einkommensfreibetrag wird nicht berücksichtigt, wenn die Höhe der Sozialhilfeleistung bestimmt wird. Einkommensfreibeträge können grundsätzlich auch bei anderen → bedarfsabhängigen Sozialleistungen bestehen.

Eintrittskohorte (im Zusammenhang mit Sozialleistungen)

Alle Personen, die in einem gegebenen Jahr neu eine bestimmte Sozialleistung beziehen.

Erste Säule

Staatliche Vorsorge, welche die Existenzgrundlage im Alter, bei Invalidität und im Todesfall (des Partners / der Partnerin, der Eltern bei Kindern und Jugendlichen) sichert. Sie besteht aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und der Invalidenversicherung (IV).

Existenzminimum

Das Existenzminimum bezeichnet das gesetzlich oder sozial definierte Mindestmass an Ressourcen, die ein Mensch zum Leben benötigt. Das physische Existenzminimum beschränkt sich dabei auf das körperliche Überleben (z. B. Nahrung, Kleidung, Obdach, medizinische Grundversorgung). Das soziale Existenzminimum schliesst zusätzlich ein Mindestmass an gesellschaftlicher Teilhabe mit ein.

Handlungs- und Verwirklichungschancen

Im Capability-Ansatz von Amartya Sen (*1933) bezeichnen Handlungs- und Verwirklichungschancen (Capabilities), was eine Person tun und erreichen kann, wenn sie dies möchte. Über die Capabilities einer Person entscheiden die verfügbaren Güter und die Umwandlungsfaktoren (persönliche Eigenschaften, soziale Faktoren, strukturelle Umweltfaktoren). Der Wohlstand einer Person bemisst sich an der Summe aller Handlungs- und Verwirklichungschancen (Capability Set), die sie hat.

Integrationszulage

Zusätzlicher Geldbetrag, den eine nicht erwerbstätige Person in der Sozialhilfe erhält, wenn sie sich für ihre soziale oder berufliche Integration einsetzt. Die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) empfehlen, dass die Integrationszulage je nach erbrachter Leistung zwischen 100 und 300 Franken pro Monat beträgt.

Kurative Armutspolitik

Strategien und Massnahmen, die sich mit Menschen beschäftigen, die sich in einer wirtschaftlichen Notlage befinden oder unmittelbar davon bedroht sind (im Gegensatz zur → präventiven Armutspolitik).

Materielle Existenzsicherung

Gesamtheit der Massnahmen, die dazu beitragen, dass Menschen über ausreichende finanzielle Mittel und Güter verfügen, um ihr Leben auf einem gesellschaftlich anerkannten Mindeststandard zu führen.

Nachtransferarmut

Anteil der Bevölkerung, der unter der Armutsgrenze lebt, nachdem der Bezug staatlicher Sozialleistungen im Haushaltseinkommen berücksichtigt worden ist (im Gegensatz zur → Vortransferarmut).

Präventive Armutspolitik

Strategien und Massnahmen, die darauf zielen, möglichen Armutssituationen vorzubeugen. Armut wird auf diese Weise nicht nachträglich reduziert (→ kurative Armutspolitik), sondern vorausschauend abgewendet.

Sachtransfers

Güter und Dienstleistungen, die zu vergünstigten Preisen oder kostenlos zur Verfügung gestellt werden.

Säule 3a

→ Dritte Säule

Schwelleneffekt

Situation im System der sozialen Sicherheit, bei der eine geringfügige Veränderung des Erwerbseinkommens zu einer markanten Veränderung des tatsächlich verfügbaren Einkommens führt (z. B. wenn eine → bedarfsabhängige Sozialleistung wegen eines leicht erhöhten Erwerbseinkommens stark reduziert wird oder wegfällt).

Ständige Wohnbevölkerung

Zur ständigen Wohnbevölkerung zählen alle schweizerischen Staatsangehörigen mit einem Hauptwohnsitz in der Schweiz, ausländische Staatsangehörige mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung für mindestens zwölf Monate (Ausweis B oder C oder Legitimationskarte des EDA [internationale Funktionäre, Diplomaten und deren Familienangehörige]), ausländische Staatsangehörige mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L) für eine kumulierte Aufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten sowie Personen im Asylprozess (Ausweis F, N oder S) mit einer Gesamtaufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten.

Verfügbares Einkommen

Das verfügbare Einkommen ist das Einkommen, das einem Haushalt nach Abzug der obligatorischen Abgaben (Steuern, Beiträge an die Sozialversicherungen, Alimente) zur Verfügung steht.

Vermögensfreibetrag

Teil des Vermögens, den eine Person behalten darf, ohne dass damit der Anspruch auf eine → bedarfsabhängige Sozialleistung erlischt oder sich die Höhe der betreffenden Sozialleistung reduziert.

Vorsorgeunterhalt

Unterhaltszahlungen nach einer Scheidung, die fehlende Sparbeiträge des kinderbetreuenden Elternteils in die berufliche Vorsorge (2. Säule) kompensieren.

Vortransferarmut

Anteil der Bevölkerung, der unter der Armutsgrenze lebt, bevor der Bezug staatlicher Sozialleistungen im Haushaltseinkommen berücksichtigt worden ist (im Gegensatz zur → Nachtransferarmut).

Working Poor

Personen, die eine Erwerbstätigkeit ausüben und trotzdem von Armut betroffen sind.

Zweite Säule

Berufliche Vorsorge, die ergänzend zur → ersten Säule (staatliche Vorsorge) gewährleisten soll, dass die versicherten Personen im Alter, bei Invalidität und im Todesfall (des Partners / der Partnerin, der Eltern bei Kindern und Jugendlichen) die bisherige Lebenshaltung weiterführen können.

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)

Projektorganisation

Das Armutsmonitoring der Schweiz wurde in Zusammenarbeit mit Behörden auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene, mit Organisationen der Zivilgesellschaft und mit der Forschung erarbeitet. Mehr Informationen unter www.armutsmonitoring.ch.

Kontakt

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern
armutsmonitoring@bsv.admin.ch
www.armutsmonitoring.ch

Publikationszeitpunkt

November 2025

Bestelladresse für Printprodukte

BBL, Verkauf Bundespublikationen
CH-3003 Bern
www.bundespublikationen.admin.ch

Gesamtbericht Armutsmonitoring 2025

Beinhaltet Dokumente «Synthese Bericht 2025», «Armut in der Schweiz im Überblick», «Materielle Existenzsicherung in der Schweiz», «Erwerbsarbeit und Armut in der Schweiz», «Bildung und Armut in der Schweiz»
Bestellnummer: 318.872.D

Synthese des Berichts 2025

Bestellnummer: 318.873.D

Sprachversionen

Diese Publikation ist in deutscher, französischer und italienischer Sprache verfügbar.

Digitale Version

Alle Sprachvarianten dieser Publikation stehen als PDF unter www.armutsmonitoring.ch zur Verfügung.

Grafische Konzeption, Infografiken und Satz

moxi ltd., Biel/Bienne



DIE FINANZIELLEN VERHÄLTNISSE ALS KERN DES MEHRDIMENSIONALEN ARMUTSKONZEPTS

Das Armutsmonitoring folgt einem mehrdimensionalen Verständnis von Armut. Neben den finanziellen Verhältnissen, die den Kern der Armutsdefinition bilden, werden sechs weitere Bereiche berücksichtigt. In der Ausgabe 2025 des Armutsmonitoring werden die Bereiche Finanzielle Verhältnisse, Erwerbsarbeit und Bildung behandelt.

1 Finanzielle Verhältnisse als Thema des vorliegenden Heftes «Materielle Existenzsicherung in der Schweiz».

2 Erwerbsarbeit und Bildung als Thema der Hefte «Erwerbsarbeit und Armut in der Schweiz» und «Bildung und Armut in der Schweiz».

3 Gesundheit, Wohnen, Soziale Beziehungen und politische Teilhabe werden in künftigen Ausgaben des Armutsmonitorings beleuchtet.

