

# Weniger Sozialhilfe ist zu wenig

Autor(en): **Seebeck, Bettina**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO**

Band (Jahr): **116 (2019)**

Heft 1

PDF erstellt am: **09.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-865590>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Weniger Sozialhilfe ist zu wenig

Die Berechnung des Grundbedarfs in der Sozialhilfe führt in Politik und Medien immer wieder zu Diskussionen. Die SKOS hat deshalb eine Studie in Auftrag gegeben, mit dem Ziel, die Bemessung des Grundbedarfs auf eine wissenschaftliche Grundlage zu stellen. Die Ergebnisse wurden Anfang Januar präsentiert.

Der Grundbedarf ist der einzige Bereich, in dem die SKOS-Richtlinien in Abhängigkeit der Haushaltsgrösse konkrete Zahlen ausweisen. Die Definition des Grundbedarfs war deshalb schon immer Gegenstand öffentlicher und fachlicher Diskussionen. 1998 wurde der Grundbedarf in der Schweiz erstmals als Pauschale definiert und für einen Einpersonenhaushalt auf 1110 Franken festgesetzt. Die Pauschale orientierte sich an den Ausgaben der einkommensschwächsten 20 Prozent der Schweizer Haushalte. Ziel der Pauschalisierung war einerseits die Vereinfachung der Berechnung in der Praxis und andererseits die Stärkung der Autonomie der Sozialhilfebeziehenden. 2003 erfolgte eine Teuerungsanpassung auf 1130 Franken. Mit der Revision der SKOS-Richtlinien im Jahr 2005 wurden Integrationszulagen (IZU) und Einkommensfreibeträge (EFZ) eingeführt und gleichzeitig den Grundbedarf auf 960 Franken gesenkt. Neu wurden nur noch die Ausgaben der einkommensschwächsten 10 Prozent der Haushalte als Referenzgrösse verwendet. Mit der Einführung der Leistungen mit Anreizcharakter wurde das Prinzip von Leistung und Gegenleistung in der Sozialhilfe gestärkt. 2011 und 2013 erfolgten zwei Anpassungen an die Teuerung auf die aktuell geltenden 986 Franken. Per anfangs 2020 empfiehlt die SODK den Kantonen eine teuerungsbedingte Anpassung auf 997 Franken. Der Grundbedarf kann im Rahmen von Sanktionen um 5-30 Prozent gekürzt werden.

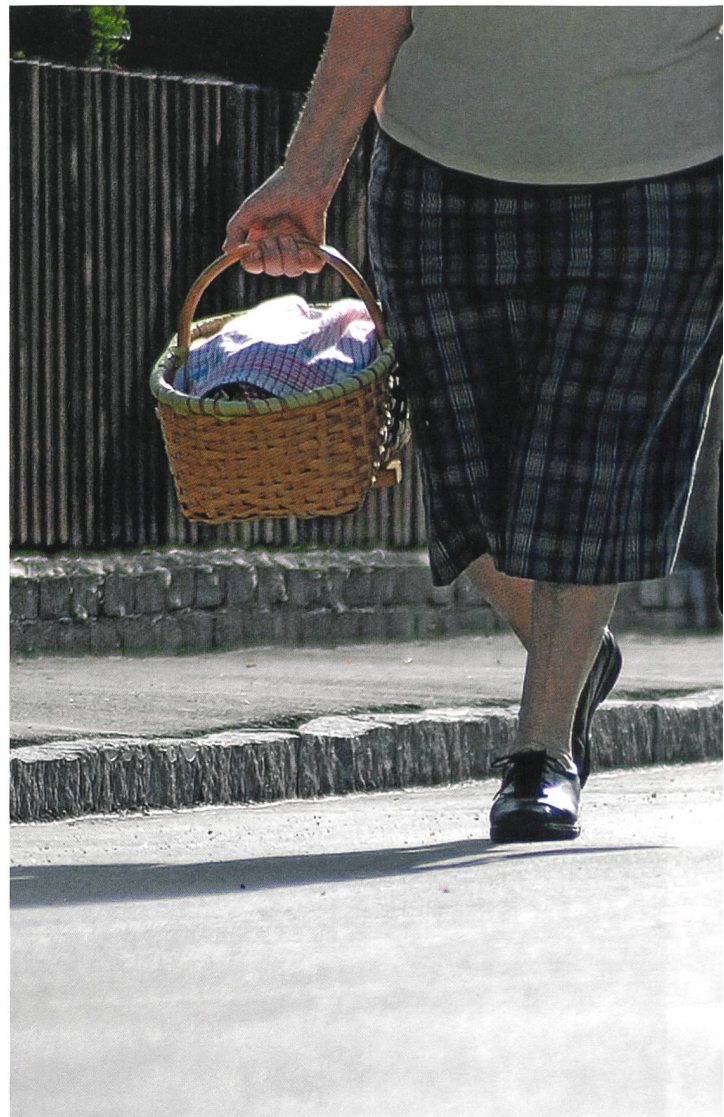
Vergleicht man die Entwicklung des SKOS-Grundbedarfs mit der Nominallohnentwicklung, so zeigt sich, dass die Sozialhilfe mit der Steigerung der Erwerbslöhne nicht mithalten kann. Die Schere öffnet sich.

Aktuell stehen in verschiedenen Kantonen Vorschläge zur Kürzung des Grundbedarfs zur Debatte. Die SKOS hat vor dem Hintergrund dieser Diskussionen eine wissenschaftliche Analyse in Auftrag gegeben, welche die Berechnung des Grundbedarfs überprüft und neu beurteilt.

## Das Schweizer Berechnungsmodell im internationalen Vergleich

Mit der Herausforderung, die Höhe des Grundbedarfs in der Sozialhilfe zu definieren, steht die Schweiz nicht alleine da. In den meisten europäischen Ländern wird der Grundbedarf direkt oder indirekt über ein Referenzbudget bestimmt. Referenzbudgets umfassen die Ausgaben für einen Warenkorb, der einen bestimmten Lebensstandard ausdrückt, in der Regel bezogen auf wenig privilegierte Bevölkerungsgruppen. Referenzbudgets können auf zwei Arten berechnet werden:

- **Ausgabenorientiert:** Beim ausgabenorientierten Ansatz wird auf der Basis von Haushaltsbudgeterhebungen ein Wert ermittelt, der sich auf das reale Ausgabeverhalten einkommensschwacher Haushalte abstützt. Dieser Wert gibt an, wie hoch die Gesamtausgaben dieser Haushalte für einen bestimmten Warenkorb sind.
- **Normativ:** Beim normativen Verfahren wird aufgrund von Bedarfsüberlegungen definiert, über welche Güter und Dienstleistungen eine Person verfügen soll, um ein menschenwürdiges Leben zu führen. Informationsquellen sind wissenschaftliche Erkenntnisse, die Erfahrungen von Experten und teilweise auch die Einschätzungen der Bevölkerung und der Betroffenen.



Zu klein oder zu gross? Der Warenkorb der untersten Einkommen ist der Massstab für die Sozialhilfe.

Bild: Günter Havlena/pixelio

Neben der Schweiz verwendet auch Deutschland den ausgabenorientierten Ansatz. Im Vergleich zum normativen Ansatz hat dieses Verfahren zwei entscheidende Vorteile: Einerseits sind die Resultate von statistischen Ausgabenanalysen replizierbar und robust. Die Aktualisierung der Werte im Laufe der Zeit ist einfacher möglich. Andererseits werden Veränderungen im Konsumverhalten (z.B. Wandel von Festnetz zu Mobiltelefonie) quasi automatisch erfasst.

### Der Grundbedarf ist eine Pauschale

Zur konkreten Festlegung der Höhe des Grundbedarfs wird ermittelt, für welche Güter die einkommensschwächsten zehn Prozent

der Schweizer Haushalte welchen Betrag ausgeben. Es werden nur Haushalte in den Vergleich einbezogen, die über ein gewisses Erwerbseinkommen verfügen. Damit soll sichergestellt werden, dass Sozialhilfebeziehende nicht bessergestellt werden als Erwerbstätige mit tiefen Einkommen.

Die Überprüfung des massgebenden Warenkorbes zeigt, dass die darin enthaltenen Güter zur Deckung der Grundbedürfnisse wie Lebensmittel, Bekleidung, Haushaltskosten, Gesundheits- und Körperpflege, Mobilität und Nachrichtenübermittlung angemessen sind. Nicht enthalten sind Ausgaben zum Beispiel fürs Auto oder Ferien. Der Konsum derjenigen Güter, die im Grundbedarf enthalten sind, unterscheidet sich zwischen den Haushalten, die zu den untersten zehn Prozent der Einkommen gehören, und anderen Einkommensgruppen relativ wenig. Im Gesamtdurchschnitt geben die Einpersonenhaushalte für diesen Warenkorb 350 Franken mehr aus. Der geringe Unterschied ist ein Indiz dafür, dass effektiv nur der Basisbedarf in der Definition enthalten ist und keine Luxusgüter. Grösser sind die Unterschiede bei den anderen Budgetposten, insbesondere beim Wohnen sowie bei den Ausgaben ausserhalb des Sozialhilfebudgets.

Die Studie des Büro BASS aktualisiert den Referenzwert aus der Haushaltsbudgeterhebung des BFS. Der Durchschnittsbetrag, den eine alleinlebende Person der untersten zehn Prozent der Einkommen für den Warenkorb des SKOS-Grundbedarfs ausgibt, liegt aktuell bei 1082 Franken pro Monat. Dieser Wert ist statistisch signifikant höher als der geltende SKOS-Grundbedarf von 986 Franken. Die Differenz ist vor allem darauf zurückzuführen, dass der Grundbedarf 2005 um sieben Prozent reduziert wurde, um die neu eingeführten Anreizleistungen zu finanzieren.

Dieser Betrag steht den Sozialhilfebeziehenden zur Sicherung ihrer Existenz als Pauschale zur Verfügung. Zwar werden in den SKOS-Richtlinien Ausgabenpositionen genannt, die der Grundbedarf umfasst, doch den Sozialhilfebeziehenden steht es frei, wie sie sich die Grundbedarfspauschale einteilen. Durch diese Dispositionsfreiheit werden der individuellen Situation und den individuellen Bedürfnissen Rechnung getragen. Zudem wird durch die Entscheidungsfreiheit die Eigenständigkeit der Sozialhilfebeziehenden gestärkt. Damit werden grundlegende Kompetenzen für die Wiedererlangung der wirtschaftlichen Selbständigkeit gefördert.

### Der SKOS-Grundbedarf im Quervergleich

Neben dem Grundbedarf werden von der Sozialhilfe Ausgaben für Wohn- und Gesundheitskosten übernommen. Diese Kosten sind betragsmässig höher als der Grundbedarf. Steigende Mieten und Krankenkassenprämien sind daher ein wichtiger Grund für die tendenziell steigenden Sozialhilfeausgaben pro Fall.

Zusammen mit den Kosten für die medizinische Grundversorgung (Prämien der Krankenversicherung, Franchisen und →



→ Selbstbehalte) sowie den Wohnkosten hat eine Einzelperson in der Sozialhilfe monatlich ca. 2600 Franken zur Verfügung. Dies ist deutlich weniger als die einkommensschwächsten zehn Prozent der Haushalte. Ihr Haushaltsbudget beträgt rund 3443 Franken pro Monat.

Problematisch sind für Sozialhilfebeziehende Kosten, die nicht durch die Sozialhilfe gedeckt sind, wie beispielsweise Mietkosten, die über der Mietzinslimite liegen, Alimente oder Steuern.

Bei der Vergleichsgruppe der untersten zehn Prozent der Haushalte sind die durchschnittlichen Ausgaben für nicht im Sozialhilfebudget enthaltene Ausgaben fast so hoch wie der Grundbedarf. Der grösste Posten sind Steuern – auch weil das Existenzminimum in den wenigsten Kantonen konsequent von Steuern befreit ist. Hinzu kommen bezahlte Alimente sowie unberücksichtigte Verkehrsauslagen insbesondere für die durch die Sozialhilfe nicht gedeckten Kosten fürs Autofahren.

Im Vergleich mit anderen gesetzlich verankerten Existenzminima wie den Ergänzungsleistungen zu AHV und IV und dem betriebsrechtlichen Existenzminimum ist der SKOS-Grundbedarf am tiefsten.

#### Ergänzungsleistungen AHV/IV

Allgemeiner Lebensbedarf

1621 CHF

#### Betriebsrechtliches Existenzminimum

Grundbetrag

1200 CHF

#### Sozialhilfe SKOS

Grundbetrag

986 CHF

Der Vergleich mit den Minimalbudgets der Budgetberatung zeigt, dass der SKOS-Grundbedarf in etwa dem Minimalbudget der Budgetberatung entspricht. Bei Einpersonenhaushalten berechnen die Budgetberatungsstellen leicht tiefere Minimalbudgets, bei Familien mit Kindern liegen diese etwas über der SKOS-Pauschale.

Beim Vergleich fallen insbesondere die grossen Unterschiede bei der Position Verkehrsausgaben auf. Die Budgetberatungsstellen berechnen diese auf Basis der Kosten der Abonnemente des öffentlichen Nahverkehrs. Die Berechnungsmethode der SKOS bezieht sich dagegen auf alle Personen in einkommensschwachen Haushalten, also auch auf solche, die den öffentlichen Verkehr nicht oder kaum benutzen. Personen in der Sozialhilfe verfügen

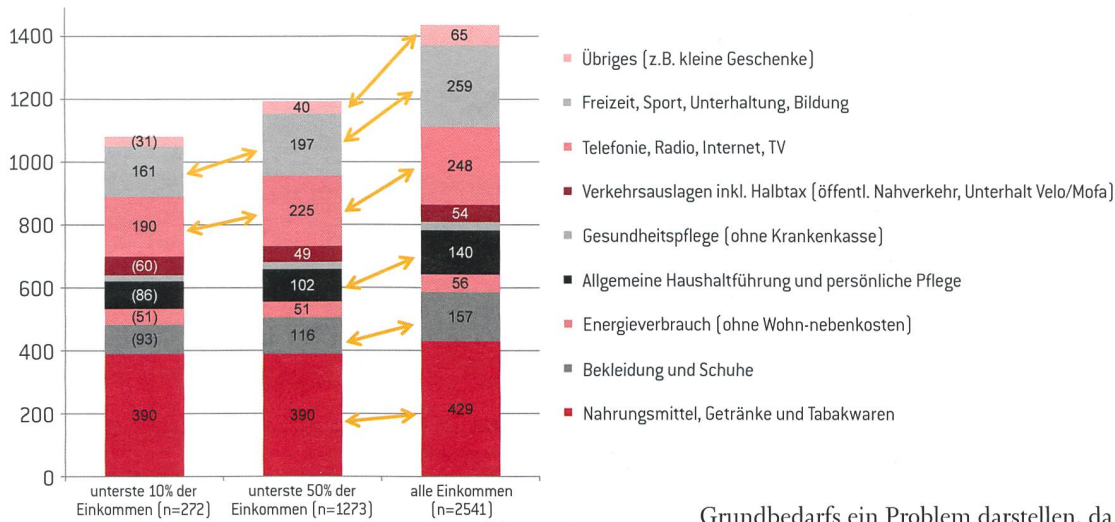


Kein Geld mehr für Kleidung, wenn das Geld knapp wird. Bild: Palma Fiacco

in der Regel über kein eigenes Auto und sind auf den öffentlichen Verkehr angewiesen. Budgetberatung Schweiz empfiehlt einen Minimalbetrag von 90 Franken für Verkehrsausgaben, im SKOS-Grundbedarf sind nur 55 Franken enthalten.

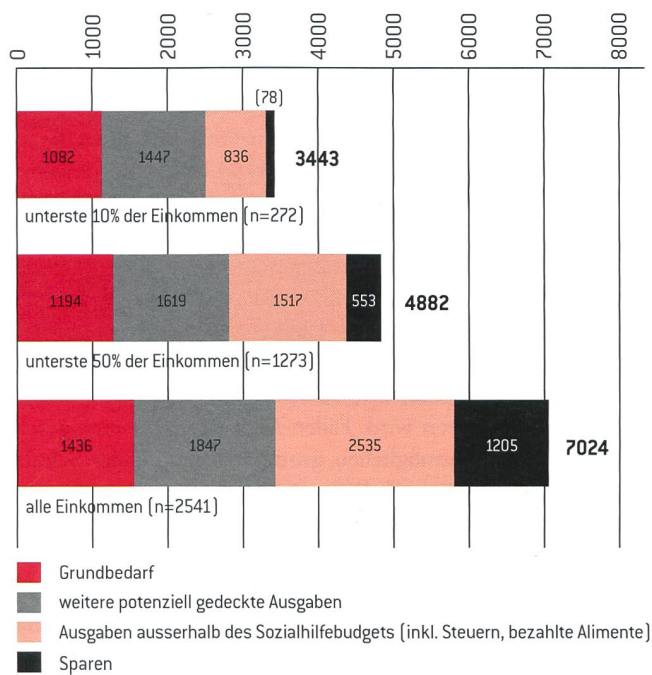
Zu beachten ist, dass insbesondere kurzfristig fixe Ausgaben ausserhalb des Sozialhilfebudgets anfallen können: für Steuern aus früheren Steuerperioden, noch zu bezahlende Alimente, Militärpflichtersatz, Prämien für nicht per sofort kündbare Versicherungen. Von Relevanz sind weiter jene Mietkosten, die über den von den Gemeinden festgelegten Mietzinslimiten liegen. Das Verwenden von Geld aus dem Grundbedarf ist oft die einzige Möglichkeit, solchen Verpflichtungen noch ein Stück weit Rechnung zu tragen.

**Zusammensetzung Grundbedarf nach Einkommensgruppen (CHF/Monat)**



Quelle: BASS

**Aufteilung der Gesamtbudgets nach Einkommensgruppen (CHF/Monat)**



**Auswirkungen von Kürzungen auf Leben und Gesundheit der Betroffenen**

Ein Spielraum für Kürzungen beim Grundbedarf besteht nicht. Das liegt an der Definition des Warenkorb, indem nur wirklich notwendige Güter einbezogen sind. Der SKOS-Grundbedarf liegt zudem deutlich unter dem statistisch errechneten Wert der Vergleichsgruppe von Fr. 1'082 Franken. Diese Tatsache verunmöglicht substantielle Einsparungen zusätzlich.

Ein Teil der Ausgaben, die Sozialhilfebeziehende aus dem Grundbedarf finanzieren müssen, hat den Charakter von Fixkosten (z.B. Ausgaben für den Haushaltstrom und Gebühren), da sie kurzfristig nicht beliebig eingespart werden können. Ausgaben mit Fixkostencharakter können bereits heute innerhalb des SKOS-

Grundbedarfs ein Problem darstellen, da für die Berechnung des Grundbedarfs statistische Durchschnittswerte verwendet werden. So resultiert beispielsweise für ein Halbtaxabonnement ein Wert, der weit unter dem Preis liegt, der bezahlt werden muss, wenn ein solches tatsächlich benötigt wird. Bei einem gekürzten Grundbedarf können die Einsparungen daher nicht linear über alle Güter verteilt werden. Sie sind nur im Bereich des täglichen Bedarfs möglich: Eine Kürzung des Grundbedarfs um acht Prozent würde in der Folge für eine Familie mit zwei Kindern bedeuten, dass sie vor allem bei Nahrungsmitteln, Getränken, Produkten der Körperhygiene und Kleidern sparen müsste.

Pro Person stünden für Essen, Getränke und Genussmittel nur noch sieben Franken pro Tag zur Verfügung. Bei einer Kürzung um 30 Prozent sogar nur noch fünf Franken. Diese Beträge reichen für eine ausgewogene Ernährung nicht aus. Insbesondere bei Kindern besteht die Gefahr von gesundheitlichen Beeinträchtigungen und sozialer Ausgrenzung. Dies kann nicht nur die Entwicklungsmöglichkeiten und die berufliche und soziale Integration der Betroffenen einschränken, sondern auch unnötige Gesundheitskosten verursachen. Für Bekleidung und Schuhe stehen nach den entsprechenden Kürzungen monatlich pro Person noch 43 bzw. 30 Franken zur Verfügung.

Eine Reduktion des Grundbedarfs ist ohne Beeinträchtigung der Gesundheit sowie ohne Defizite bei der Integration in die Gesellschaft nicht möglich. Der Fixkosteneffekt führt dazu, dass betroffene Haushalte vor allem bei der Ernährung oder anderen lebensnotwendigen Produkten sparen müssen.

**Schlussfolgerungen der SKOS**

- Der Grundbedarf ist bereits heute sehr tief und liegt deutlich unter der vorgesehenen Referenzgrösse
- Kürzungen wirken sich aufgrund der Fixkosten vor allem bei Ernährung und Bekleidung aus.
- Folgen von weiteren Kürzungen sind soziale Ausgrenzung und gesundheitliche Probleme.
- Zunahme der Verschuldung, wenn Kürzungen nicht kompensiert werden können.

**Bettina Seebeck**

Leiterin Fachbereich Grundlagen SKOS

Bericht: [www.skos.ch/publikationen/studien/](http://www.skos.ch/publikationen/studien/)