

Sozialhilfebezug von Ausländerinnen und Ausländern aus Drittstaaten: Statistische Auswertungen

Schlussbericht

Im Auftrag
des Staatssekretariats für Migration SEM

Jürg Guggisberg, Severin Bischof, Victor Legler, Dr. Philipp Dubach

Bern, 5. November 2018

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Zusammenfassung	II
1 Einleitung	1
1.1 Fragestellung und methodisches Vorgehen	1
1.2 Abgrenzung des Asylbereichs	2
1.3 Gliederung der Arbeit	5
2 Querschnittanalyse: Sozialhilfebezug im Jahr 2016	6
2.1 Übersicht Grundpopulation	6
2.1.1 Sozialhilfebeziehende nach ausländerrechtlichem Status	6
2.1.2 Personen, Haushalte und Unterstützungseinheiten	8
2.2 Personen aus dem Ausländerbereich mit Asylhintergrund	13
2.2.1 Herausforderungen bei der Bestimmung des Asylhintergrunds	14
2.2.2 Lösungsansätze zur Bestimmung des Asylhintergrunds	16
2.3 Ländergruppen	18
2.4 Ausweis, Aufenthaltsdauer und Zulassungsgründe	22
2.4.1 Ausweis und Aufenthaltsdauer	22
2.4.2 Zulassungsgründe	26
2.5 Soziodemographische Merkmale	33
2.5.1 Struktur der Unterstützungseinheit	33
2.5.2 Geschlecht	35
2.5.3 Alter	35
2.6 Erwerbssituation	37
2.7 Unterstützungsdauer	44
2.8 Erheblicher Sozialhilfebezug	46
3 Längsschnittanalyse: Verläufe von neu Zugewanderten	49
3.1 Abgrenzung der Einwanderungsjahrgänge	49
3.2 Wahrscheinlichkeit eines (erheblichen) Sozialhilfebezugs	52
3.3 Einflussfaktoren auf einen Sozialhilfebezug	55
3.4 Wechsel des Aufenthaltsstatus	59
4 Zitierte Literatur	61
5 Anhang: Tabellen und Abbildungen	62

Zusammenfassung

1. Einleitung

Der Ständerat hat im Juni 2017 ein Postulat überwiesen, das den Bundesrat «beauftragt zu prüfen, welche rechtlichen Möglichkeiten bestehen, damit der Bund die **Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten einschränken oder ausschliessen** kann». Zudem soll der Bundesrat «die für die Beurteilung solcher Einschränkungen nötigen Daten [...] erheben».

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass es verschiedene Ansätze gibt, mit bestimmten Massnahmen den Sozialhilfebezug von Ausländer/innen zu reduzieren. So können bspw. die Bemühungen um eine erfolgreiche berufliche und soziale Integration intensiviert werden. Massnahmen, die darauf zielen, neu zugewanderte Personen aus Drittstaaten möglichst nachhaltig in den Arbeitsmarkt und in lokale Gemeinschaften zu integrieren, können einen wichtigen Beitrag an die Reduktion beim Sozialhilfebezug leisten. Im Asylbereich haben Bund und Kantone diesen Ansatz kürzlich mit der Integrationsagenda bekräftigt.

Eine andere Möglichkeit besteht darin, die Erteilung oder insbesondere die Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung in verstärktem Ausmass von der aktuellen oder zukünftigen wirtschaftlichen Situation der Betroffenen abhängig zu machen. So kann gemäss dem Ausländergesetz einer Person die Niederlassungsbewilligung entzogen werden, wenn diese – oder eine Person, für die sie zu sorgen hat – «dauerhaft und in erheblichem Mass auf Sozialhilfe angewiesen» ist (Art. 63 Abs. 1 Bst. C AuG). Aus der Vorgeschichte des Postulats und aus der Diskussion im Ständerat geht hervor, dass mit «rechtlichen Möglichkeiten» eher der zweite Ansatz gemeint ist. Solche Massnahmen müssen jedoch dem Prinzip der Verhältnismässigkeit genügen und können teilweise nicht vollzogen werden, weil ansonsten Grundrechte der Betroffenen verletzt würden (z.B. Schutz des Familienlebens). Weil Strategien zur beruflichen und sozialen Integration im Postulat nicht angesprochen werden, werden daher solche im vorliegenden Bericht nur am Rande erwähnt.

Das Postulat konzentriert sich ausschliesslich auf **Drittstaatenangehörige des Ausländerbereichs**; der Asylbereich (Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene, anerkannte Flüchtlinge) ist explizit ausgeschlossen. Wir verwenden im Rahmen dieser Untersuchung für die Bezeichnung dieser Gruppe den Begriff **«Drittstaatenangehörige Ausländerbereich»**.

Zur Erstellung des Postulatsberichts hat das Staatssekretariat für Migration zwei externe Mandate in Auftrag gegeben: erstens eine statistische Analyse zum Sozialhilfebezug von Ausländer/innen aus Drittstaaten aus dem Ausländerbereich, zweitens eine Darstellung der ausländerrechtlichen Praxis der Kantone beim Bezug von Sozialhilfe durch Drittstaatenangehörige. Der vorliegende Bericht enthält die Ergebnisse des ersten Mandates.

Die **statistischen Analysen** gliedern sich in zwei Teile:

■ **Sozialhilfebezug von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich im Jahr 2016:** Anhand der aktuellsten Sozialhilfedaten (Referenzjahr 2016) wird beschrieben, wie häufig Ausländer/innen aus Drittstaaten Ausländerbereich Sozialhilfe beziehen und welches ihre soziodemographischen Merkmale sind. Diese Auswertungen geben darüber Auskunft, wie viele Drittstaatenangehörige Ausländerbereich potenziell von negativen Sanktionen bei der Verlängerung oder beim Widerruf von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen betroffen wären. Auch erlauben sie in begrenztem Umfang Rückschlüsse darauf, wie gross das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich im Vergleich mit anderen Bevölkerungsgruppen ist.

■ **Sozialhilferisiko von neu eingereisten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich:** Anhand einer Longitudinalanalyse wird untersucht, wie gross die Wahrscheinlichkeit ist, dass neu eingewanderte Drittstaatenangehörige Ausländerbereich nach einer bestimmten Zeitdauer auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind oder sich sogar eine erhebliche Sozialhilfeabhängigkeit entwickelt. Auch wird geprüft, welche Faktoren das Risiko eines Sozialhilfebezugs beeinflussen.

Für beide Teile des Mandats wurde ein **Datensatz** verwendet, welcher die Statistik über die Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger (SHS) der Jahre 2010 bis 2016 mit den entsprechenden Personendaten des Zentralen Migrationssystem (ZEMIS) und mit Informationen aus der Statistik der Bevölkerung und Haushalte (STATPOP) verbindet.

2. Querschnittanalyse 2016

Drittstaatenangehörige Ausländerbereich in der Sozialhilfe

Im Jahr 2016 wurden in der Schweiz etwas mehr als 340'000 Personen von der Sozialhilfe unterstützt, davon stammen knapp 60'000 Personen (17%) aus Drittstaaten Ausländerbereich. Bei den Drittstaatenangehörigen wurden demnach nur Personen berücksichtigt, die 2016 dem Aus-

länderbereich angehörten. Nicht in den 60'000 Personen enthalten sind Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge, die weitgehend auch aus Ländern stammen, die zu den Drittstaaten gehören.

Jede Person, die Sozialhilfe bezieht, ist Teil eines Sozialhilfedossiers. Die Betrachtungsebene des Sozialhilfedossiers sind nicht Einzelpersonen, sondern die Unterstützungseinheit (oftmals identisch mit dem Haushalt). Die knapp 60'000 von der Sozialhilfe unterstützten Personen aus Drittstaaten verteilen sich auf etwas mehr als 37'000 Dossiers. Neben den 60'000 Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich lebten in diesen Unterstützungseinheiten weitere 20'000 Personen, die nicht aus Drittstaaten stammen – beispielsweise Ehepartner/innen oder in der Schweiz geborene Kinder mit Schweizer Staatsangehörigkeit

Sozialhilferisiko und Asylhintergrund

Ob eine Person aus einem Drittstaat dem Ausländerbereich oder dem Asylbereich angehört, lässt sich in einer **Momentaufnahme** präzise bestimmen. In diesem Fall ist – wie in der Querschnittsbetrachtung 2016 – einzig ihr aktueller aufenthaltsrechtlicher Status massgebend. Berücksichtigt man aber zusätzlich die **Aufenthaltsgeschichte**, so ist die Abgrenzung weniger deutlich: Denn auch Drittstaatenangehörige, die 2016 dem Ausländerbereich angehörten, können einen **Asylhintergrund** haben. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn sie zuvor als vorläufig Aufgenommene in der Schweiz gelebt und erfolgreich einen B-Ausweis beantragt hatten. Oder es ist möglich, dass sie als Kind von Eltern mit einer Asylvergangenheit in der Schweiz geboren sind.

Die Frage, ob Drittstaatenangehörige Ausländerbereich einen Asylhintergrund besitzen, ist vor allem dann relevant, wenn die Häufigkeit eines Sozialhilfebezugs – hier als **«Sozialhilferisiko»** bezeichnet – berechnet und interpretiert wird. Denn Personen aus dem Asylbereich werden in den ersten Jahren ihres Aufenthalts in der Schweiz sehr häufig von der Sozialhilfe unterstützt, die entsprechenden Quoten liegen über 80%. Dies lässt sich unter anderem mit unzureichenden Kenntnissen der Ortssprache, gesundheitlichen Problemen (u.a. Traumata), der Nichtanerkennung der im Herkunftsland erworbenen Ausbildung oder einem fehlenden sozialen Netzwerk erklären.

Es liegt nahe, dass diese Faktoren auch noch nachwirken, wenn die Betroffenen rechtlich betrachtet nicht mehr zum Asylbereich, sondern zum Ausländerbereich gehören. Berechnet man nun das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen, die aktuell dem Ausländergesetz unterstehen, so besteht eine beträchtliche Gefahr von

Fehlinterpretationen – nämlich dann, wenn angenommen wird, dass sich diese Personen zeit lebens ausserhalb des Asylbereichs bewegten und deshalb ein relativ geringes Sozialhilferisiko aufweisen sollten. Eine solche Annahme wäre falsch.

Einschliesslich der aller Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit Asylhintergrund waren 2016 insgesamt 8.8% auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen. Wie viele davon über einen Asylhintergrund verfügen und welchen Effekt dies auf das Sozialhilferisiko hat, lässt sich mit den Daten des ZEMIS nur annäherungsweise berechnen. Entsprechende Analysen zeigen, dass das Sozialhilferisiko ohne Personen mit Asylhintergrund um gut einen Fünftel tiefer liegt, bei rund 6.9%. Zum Vergleich: Das Sozialhilferisiko der Schweizer/innen betrug 2016 insgesamt 2.3%, dasjenige der Bürger/innen aus EU/EFTA-Staaten 2.8%. Die genauen Gründe für diese Unterschiede müssten näher untersucht werden. Es steht zu vermuten, dass Sprachkenntnisse und Bildungsunterschiede eine wichtige Rolle spielen.

Betrachtet man die Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich nach ihrer Staatsangehörigkeit, so tragen Afrikaner/innen das grösste Sozialhilferisiko, gefolgt von Süd- und Mittelamerikaner/innen, Europäer/innen ausserhalb der EU/EFTA und Menschen aus dem asiatischen Raum. Auch wenn man ihre Sozialhilferisiken um den «Asyleffekt» korrigiert, liegen sie über den Quoten der Schweizer/innen und Angehörigen von EU/EFTA-Staaten. Anders verhält es sich bei Personen aus Nordamerika und Ozeanien, deren Sozialhilferisiko sich auch in «unbereinigter» Form nur knapp über 1% bewegt.

Sozialhilferisiko und Zulassungsgründe

Das Sozialhilferisiko hängt stark davon ab, aus welchen Gründen eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung erteilt wurde. Wegen der Datenqualität wurden die entsprechenden Auswertungen einzig für Personen vorgenommen, die ab 2008 in die Schweiz gekommen sind – das sind gut 40% aller Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2016 hier lebten. Dabei zeigt sich: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die zu **Erwerbs- oder Ausbildungszwecken** in der Schweiz zogen, sind praktisch nie auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen. Es handelt sich allerdings um eine verhältnismässig kleine Gruppe, die nur knapp einen Viertel der ab 2008 eingereisten Drittstaatenangehörigen ausmacht

Viel grösser ist der Anteil der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die im **Familiennachzug** in die Schweiz gekommen sind – sie stellen nahezu die Hälfte. Darunter befinden sich

auch Drittstaatenangehörige, die zu Schweizer/innen ziehen oder über zwei Generationen reichende Familiennachzüge (z.B. aus dem Herkunftsland stammende Ehepartner/innen von Personen, die im Kindesalter mit ihren Eltern in die Schweiz gekommen sind). Ein weiteres Fünftel ist **in der Schweiz geboren**. Das Sozialhilferisiko dieser Gruppen ist stärker ausgeprägt als bei den zu Erwerbs- und Bildungszwecken Zugewanderten. Auch zeigt sich die Tendenz, dass es den Betroffenen mit zunehmender Dauer schwerer fällt, den Familiennachzug oder die Geburt von Kindern in der Schweiz ökonomisch zu bewältigen.

Der Anspruch auf Familiennachzug unterscheidet sich je nach Aufenthaltsstatus der Person, die bereits in der Schweiz lebt. Hat diese eine Aufenthaltsbewilligung B, so besteht bei zu erwartendem Sozialhilfebezug kein Anspruch auf Familiennachzug. Bei Familiennachzügen zu Schweizer/innen entfällt diese Auflage, desgleichen bei den – sehr seltenen – Familiennachzügen zu Personen mit einer Niederlassungsbewilligung C. Dies könnte eine Erklärung dafür sein, weshalb das Sozialhilferisiko bei Familiennachzügen zu Schweizer/innen etwas höher ausfällt als bei solchen zu Ausländer/innen.

Haushaltssituation und Alter

Sozialhilfebeziehende aus Drittstaaten Ausländerbereich leben viel häufiger in Paar- und Familienhaushalten (71%) als Sozialhilfebeziehende aus EU/EFTA-Ländern (50%) oder Schweizer/innen (47%). In allen Bevölkerungsgruppen werden Kinder bis 17 Jahre am häufigsten von der Sozialhilfe unterstützt. Darin spiegelt sich insbesondere das hohe Sozialhilferisiko von Ein-Elternfamilien. Mit zunehmendem Alter entwickelt sich das Sozialhilferisiko von Schweizer/innen und Ausländer/innen (Drittstaatenangehörige Ausländerbereich und Personen aus EU/EFTA-Ländern) sehr unterschiedlich: Während es bei den Schweizer/innen sinkt, geht es bei den Ausländer/innen im Alter von 18 bis 35 Jahren zunächst stark zurück und steigt danach bis zum Erreichen des Rentenalters wieder sehr deutlich an. Hier können Familiennachzug, die Geburt zusätzlicher Kinder, Trennungen, gesundheitliche Beschwerden und eine zunehmend fragilere Erwerbsintegration eine wichtige Rolle spielen.

Erwerbssituation

Im Jahr 2016 hatten 27% aller Sozialhilfedossiers (Unterstützungseinheiten) von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich ein Erwerbsein-

kommen.¹ Diese Unterstützungseinheiten und ihre Mitglieder kann man als **Working Poor** bezeichnen. Ihr Anteil ist unter Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich höher als unter den Sozialhilfebeziehenden aus EU/EFTA-Staaten (24%) und den Schweizer/innen (21%). Dies ist darauf zurückzuführen, dass Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten Ausländerbereich häufiger in Ein- oder Zweielternfamilien leben. In diesen Situationen kommt es relativ oft vor, dass Mitglieder der Unterstützungseinheit arbeiten, aber das Erwerbseinkommen nicht ausreicht, um die Ablösung von der Sozialhilfe zu schaffen.

Bezugsdauer

Sozialhilfedossiers von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2016 im laufenden Bezug (d.h. bis Ende Jahr nicht abgelöst) waren, hatten am Jahresende eine mittlere Bezugsdauer (Median) von 28 Monaten. Sie ist damit länger als die mittlere Bezugsdauer von Sozialhilfebeziehenden aus EU/EFTA-Staaten (20 Monate) und Schweizer/innen (24 Monate). Besonders ausgeprägt sind die Unterschiede bei den Paaren ohne Kind, die sich häufig im fortgeschrittenen Erwerbsalter befinden. Bei dieser Personengruppe ist die Erwerbsintegration von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich besonders fragil.

Erheblicher Sozialhilfebezug

Gemäss dem Ausländergesetz **kann** einer Person die Niederlassungsbewilligung entzogen werden, wenn diese – oder eine Person, für die sie zu sorgen hat – «**dauerhaft und in erheblichem Mass auf Sozialhilfe angewiesen**» ist (Art. 63 Abs. 1 Bst. C AuG). Bei einem solchen Entscheid ist die Verhältnismässigkeit zu beachten, was eine Überprüfung der Umstände im Einzelfall erfordert. Von einer dauerhaften und erheblichen Fürsorgeabhängigkeit wird laut der Rechtsprechung des Bundesgerichts und den Weisungen und Erläuterung des SEM zum Ausländergesetz ausgegangen, wenn der Sozialhilfebezug innerhalb von drei Jahren 80'000 Franken übersteigt und mindestens 24 Monate Leistungen bezogen wurden. Die Beurteilung der Dauerhaftigkeit hat jedoch nicht nur retrospektiv zu erfolgen, sondern beinhaltet auch eine **Zukunftsprognose**, welche die wahrscheinliche finanzielle Entwicklung auf längere Sicht beurteilt. Eine Dauerhaftigkeit wird dann bejaht, wenn im Zeitpunkt der Entscheidfällung nicht mit einer Ver-

¹ Die Zuordnung der Unterstützungseinheiten zu einer ausländerrechtlichen Kategorie orientiert sich am ausländerrechtlichen Status der erwachsenen Personen. Paarhaushalte, in denen die Partner/innen einen unterschiedlichen ausländerrechtlichen Status haben, sind in der Zusammenfassung nicht berücksichtigt (Ausnahme: Analysen zum erheblichen Sozialhilfebezug). Ihre Kennzahlen können den Tabellen im Haupttext entnommen werden.

besserung der Situation gerechnet werden kann, und das Fürsorgerisiko aller Voraussicht nach auch unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Familienmitglieder bestehen bleibt. Zudem müssen in die Beurteilung die **Hintergründe**, warum eine Person sozialhilfeabhängig wurde, in der Gesamtbeurteilung mitberücksichtigt werden. Die beiden letzten Punkte überlassen den Kantonen einen gewissen Ermessungsspielraum, der jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden statistischen Analysen ist. In Orientierung an der Rechtsprechung des Bundesgerichts wurde deshalb überprüft, wie viele Dossiers von Drittstaatsangehörigen Ausländerbereich ungeachtet ihrer Haushaltsgrösse innerhalb von drei Jahren mit mehr als 80'000 Franken unterstützt wurden. Die Dossiers mit einem Sozialhilfebezug von über 80'000 Franken geben deshalb ausschliesslich eine Mengengerüst dazu, wie viele Unterstützungseinheiten einen gemäss dem Bundesgerichtsurteil festgesetzten Schwellenwert übersteigen. Inwieweit ein solcher Bezug im Einzelfall als dauerhaft gelten würde oder ob ein Entzug der Niederlassungsbewilligung im konkreten Fall verhältnismässig wäre, kann nicht beurteilt werden. Zusätzlich gilt es zu beachten, dass Auswertungen zur finanziellen Situation von Sozialhilfebeziehenden aufgrund unterschiedlicher kantonaler und teilweise kommunaler Zuständigkeiten und Gesetze nur beschränkt interpretierbar sind. Aus diesem Grund wird ein Intervall von plus-minus 10 Prozent um den Schwellenwert angenommen. Dieses beträgt für die Zahl der ermittelten Dossiers zwischen 7'500 und 10'800. Im Verhältnis zur Gesamtgrundmenge der rund 640'000 Drittstaatsangehörigen lebten damit im Jahr 2016 zwischen 2.3 und 3.3 Prozent der Personen in Unterstützungseinheiten mit einem Bezug von über 80'000 Franken (+/- 10%), was einem Anteilswert von 22 bis 31 Prozent aller Unterstützungseinheiten mit mindestens einer Person aus einem Drittstaat entspricht.

Angeichts der Nicht-Berücksichtigung der Haushaltsgrösse ist es nicht erstaunlich, dass der Anteil der Unterstützungseinheiten mit mehr als 80'000 Franken in Konstellationen mit mehr als einer unterstützten Person deutlich höher ist als in Ein-Personen-Fällen. Damit stammt mit 58% die Mehrheit aller Unterstützungseinheiten mit Bezügen von über 80'000 Franken aus Familienhaushalten mit Kindern, die Mehrheit davon sind Alleinerziehende (53%). In der Grundgesamtheit aller Sozialhilfebeziehenden beträgt der Anteil an Familienhaushalten mit Kindern demgegenüber nur 42%.

3. Längsschnittanalyse

Um präzisere Aufschlüsse über die Zusammenhänge zwischen **Aufenthaltsverlauf und Sozialhilfebezug** zu erhalten, wurde eine Längsschnittanalyse von neu zugewanderten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich durchgeführt (sogenannte **«Einwanderungskohorten»**). Aus Gründen der Datenqualität setzt die Betrachtung im Jahr 2010 ein. Weil das Sozialhilferisiko bzw. die Häufigkeit eines Sozialhilfebezugs im Zentrum der Analysen steht, sind Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit einem Asylhintergrund ausgeschlossen. Wegen des eingeschränkten **Beobachtungszeitraums (2010-2016)** war es verhältnismässig gut möglich, diese Eingrenzung im Datensatz zuverlässig vorzunehmen.

Werden Personen mit einem Asylhintergrund ausgeklammert, so sind von 2010 bis 2016 jährlich zwischen 32'000 und 35'000 Drittstaatenangehörige neu in die Schweiz gekommen. Bei rund der Hälfte handelt es sich um Familiennachzüge, bei einem Viertel um Aufenthalte zur Aus- und Weiterbildung und bei einem Fünftel um Aufenthalte zu Erwerbszwecken. Die Mehrheit der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich ohne Asylhintergrund ist zum Zeitpunkt der Zuwanderung zwischen 18 und 35 Jahre alt, Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren machen ungefähr 15% aus. Zuwanderungen im Rentenalter sind eine Ausnahme.

Kumulierte Häufigkeit des Sozialhilfebezugs

Für die Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die im Jahr 2010 zugewandert waren, lassen sich die Verläufe am längsten beobachten. Bis Ende des Jahre 2016 hatten 6.8% von ihnen mindestens einmal Sozialhilfe bezogen. Es ist wichtig zu betonen, dass es sich dabei um eine **kumulierte Häufigkeit** handelt: Berücksichtigt sind alle Personen, die von 2010 bis 2016 ein- oder mehrmals auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen waren. Die Zahl der Bezüger/innen im Jahr 2016 ist geringer. Auch ist zu berücksichtigen, dass etliche Zugewanderte bereits nach kurzer Zeit wieder aus der Schweiz ausreisen. Diese Personen bleiben im Nenner berücksichtigt, wenn man die kumulierte Häufigkeit des Sozialhilfebezugs berechnet. Die Quote antwortet also auf die Frage: Wie gross ist unter den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die im Jahr t in die Schweiz zugewandert waren, der Anteil derjenigen, die bis Ende des Jahres t+x mindestens einmal von der Sozialhilfe unterstützt worden sind?

Bei allen Einwanderungskohorten der Jahre 2010 bis 2016 entwickelt sich die kumulierte Häufigkeit des Sozialhilfebezugs ähnlich. Im Einwanderungsjahr sind jeweils ungefähr 2%

auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen, teilweise etwas weniger. Diese Quote steigt von Jahr zu Jahr an, mit abflachender Tendenz. Das heisst: Es gibt in jedem Jahr neue Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die erstmals auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind. Ihre Zahl sinkt jedoch von Jahr zu Jahr. Im vierten Jahr des Aufenthalts (inkl. Einwanderungsjahr) bewegt sich die kumulierte Häufigkeit des Sozialhilfebezugs zwischen 4.2% (Kohorte 2013) und 5.1% (Kohorte 2010).

Betrachtet man die **Zulassungsgründe**, so bestätigen sich die einschlägigen Ergebnisse der Querschnittanalyse des Jahres 2016: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die zu Erwerbs- und Bildungszwecken in die Schweiz gekommen sind, werden so gut wie nie von der Sozialhilfe unterstützt. Beim Familiennachzug verhält es sich anders: Unter den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die per Familiennachzug in die Schweiz kommen, werden im ersten Zuwanderungsjahr rund 3% von der Sozialhilfe unterstützt. Bis zum vierten Jahr lebten insgesamt 8.2% dieser Personen in Familien, die in diesem Zeitraum mindestens einmal von der Sozialhilfe unterstützt worden waren.

Bis sich ein **erheblicher Sozialhilfebezug** einstellt, dauert es erwartungsgemäss mehrere Jahre. Im Zuwanderungsjahr gehört noch praktisch niemand einer solchen Unterstützungseinheit an. Im vierten Jahr des Aufenthalts liegt die kumulierte Häufigkeit bei allen relevanten Kohorten (2010-2013) unter einem Prozent, im fünften Jahr leicht darüber (Kohorten 2010-2012). In konkreten Zahlen ausgedrückt: Die Einwanderungskohorten 2010 bis 2012 umfassen insgesamt rund 105'000 Drittstaatenangehörige Ausländerbereich. In den ersten fünf Aufenthaltsjahren hatten 5'600 von ihnen mindestens einmal Sozialhilfe bezogen. Rund ein Fünftel dieser 5'600 Personen lebten in Unterstützungseinheiten mit erheblichem Sozialhilfebezug (rund 1'200 Personen).

Wechsel des Aufenthaltsstatus

Die Längsschnittanalysen bestätigen schliesslich auch, dass ein Sozialhilfebezug die Chancen reduziert, **eine Aufenthaltsbewilligung B in eine Niederlassungsbewilligung C zu wandeln**. Betrachtet wurden die Verläufe aller Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2010 und 2011 mit einer Aufenthaltsbewilligung B zugewandert waren und sich ununterbrochen in der Schweiz aufgehalten hatten. Die überwiegende Mehrheit hatte in den ersten fünf Jahren nie Sozialhilfe bezogen, 48% dieser «Nicht-Bezüger/innen» hatten im sechsten Aufenthaltsjahr eine Niederlassungsbewilligung C inne. Bei denjenigen mit einem Sozialhilfebezug in den

ersten fünf Jahren sinkt der Anteil auf knapp 30%, liegt der Sozialhilfebezug nur kurz zurück (oder dauert noch an), so sind es weniger als 20%. Bei der Interpretation dieser Resultate ist zu beachten, dass per Familiennachzug eingereiste Ehegatt/innen von Schweizer/innen und von Personen mit einem C-Ausweis nach fünf Jahren ununterbrochenem Aufenthalt einen Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung haben.

1 Einleitung

1.1 Fragestellung und methodisches Vorgehen

Der Ständerat hat im Juni 2017 ein Postulat überwiesen, das den Bundesrat «beauftragt zu prüfen, welche rechtlichen Möglichkeiten bestehen, damit der Bund die Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten einschränken oder ausschliessen kann». Zudem soll der Bundesrat «die für die Beurteilung solcher Einschränkungen nötigen Daten [...] erheben».

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass es verschiedene Ansätze gibt, mit bestimmten Massnahmen den Sozialhilfebezug von Ausländer/innen zu reduzieren. So können bspw. die Bemühungen um eine erfolgreiche berufliche und soziale Integration intensiviert werden. Massnahmen, die darauf zielen, neu zugereiste Personen aus Drittstaaten möglichst nachhaltig in den Arbeitsmarkt und in lokale Gemeinschaften zu integrieren, können damit einen wichtigen Beitrag an die Reduktion beim Sozialhilfebezug leisten. Im Asylbereich haben Bund und Kantone diesen Ansatz kürzlich mit der Integrationsagenda bekräftigt.

Eine andere Möglichkeit besteht darin, die Erteilung oder insbesondere die Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung in verstärktem Ausmass von der aktuellen oder zukünftigen wirtschaftlichen Situation der Betroffenen abhängig zu machen. So kann gemäss dem Ausländergesetz einer Person die Niederlassungsbewilligung entzogen werden, wenn diese – oder eine Person, für die sie zu sorgen hat – «dauerhaft und in erheblichem Mass auf Sozialhilfe angewiesen» ist (Art. 63 Abs. 1 Bst. C AuG). Aus der Vorgeschichte des Postulats und aus der Diskussion im Ständerat geht hervor, dass mit «rechtlichen Möglichkeiten» eher der zweite Ansatz gemeint ist.² Solche Massnahmen müssen jedoch dem Prinzip der Verhältnismässigkeit genügen und können teilweise nicht vollzogen werden, weil ansonsten Grundrechte der Betroffenen verletzt würden (z.B. Schutz des Familienlebens). Weil Strategien zur beruflichen und sozialen Integration im Postulat nicht angesprochen werden, werden daher solche im vorliegenden Bericht nur am Rande erwähnt.

Zur Erfüllung des Postulats hat das Staatssekretariat für Migration SEM **zwei externe Mandate** vergeben: erstens eine statistische Analyse zum Sozialhilfebezug von Ausländer/innen aus Drittstaaten, zweitens eine Darstellung der ausländerrechtlichen Praxis der Kantone beim Bezug von Sozialhilfe durch Drittstaatenangehörige. Der vorliegende Bericht enthält die Ergebnisse des ersten Mandates.

Die **statistischen Analysen** orientieren sich an zwei übergeordneten Fragen:

■ **Anzahl und Merkmale der potenziell Betroffenen:** Zum einen geht es darum abzuschätzen, wie viele Drittstaatenangehörige Sozialhilfe beziehen und damit potenziell von einer Veränderung bzw. Verschärfung rechtlicher Grundlagen betroffen wären. Dabei interessiert auch, wie sich diese Gruppe nach soziodemographischen Merkmalen zusammensetzt.

■ **Wahrscheinlichkeit und Einflussfaktoren des Sozialhilfebezugs von Drittstaatenangehörigen:** Zum anderen soll – im Vergleich mit anderen Personengruppen – beurteilt werden, wie gross die Wahrscheinlichkeit ist, dass Drittstaatenangehörige in der Schweiz Sozialhilfe beziehen und welche Faktoren diese Wahrscheinlichkeit beeinflussen.

In methodischer Hinsicht gliedern sich die statistischen Analysen in zwei Teile:

² Das Postulat geht auf die Motion «Keine Einwanderung in unser Sozialsystem» der Fraktion FDP-Liberale (14.3691) zurück. Die Motion hatte verlangt, Einwanderer/innen aus Drittstaaten nach der Einreise für eine Anfangszeit von drei bis fünf Jahren von der Sozialhilfe auszuschliessen. Der Bundesrat hatte eine Ablehnung der Motion beantragt, weil dem Bund die dafür erforderliche verfassungsrechtliche Kompetenz fehlt. In der Folge reichte die SPK-SR das Postulat ein. Zur Diskussion der beiden Vorstösse im Ständerat siehe das Protokoll im Amtlichen Bulletin der Sommersession 2017, S. 447-451.

■ **[1] Sozialhilfebezug von Drittstaatenangehörigen im Jahr 2016:** Anhand der aktuellsten Sozialhilfedaten (Referenzjahr 2016) wird beschrieben, wie häufig Ausländer/innen aus Drittstaaten Sozialhilfe beziehen, welche soziodemographischen Merkmale sie aufweisen und aus welchen Gründen sie in die Schweiz gekommen sind. Diese Auswertungen geben darüber Auskunft, wie viele Drittstaatenangehörige, die aktuell in der Schweiz leben, von einer Verschärfung der Praxis bei der Verlängerung oder beim Widerruf von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen potenziell betroffen wären. Auch erlauben sie in begrenztem Umfang Rückschlüsse auf die Wahrscheinlichkeit und die Ursachen eines Sozialhilfebezugs.

■ **[2] Sozialhilferisiko von neu eingereisten Drittstaatenangehörigen:** Anhand einer Longitudinalanalyse wird untersucht, wie gross die Wahrscheinlichkeit ist, dass neu eingereiste Drittstaatsangehörige nach einer bestimmten Zeitdauer auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind oder sich sogar eine erhebliche Sozialhilfeabhängigkeit³ entwickelt. Auch soll geprüft werden, welche Faktoren das Risiko eines (erheblichen) Sozialhilfebezugs beeinflussen. Aus den Auswertungen kann zudem erschlossen werden, wie viele Drittstaatenangehörige in den untersuchten Jahren (2010-2013) in die Schweiz eingereist sind und damit potenziell eine Verschärfung von Auflagen und Abklärungen bei der Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen zu spüren bekämen.

Für beide Teile des Mandats wurde ein **Datensatz** verwendet, welcher die **Statistik über die Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger (SHS)** der Jahre 2010 bis 2016 mit den entsprechenden Personendaten des **Zentralen Migrationsinformationssystems (ZEMIS)** und mit Informationen aus der **Statistik der Bevölkerung und Haushalte (STATPOP)** verbindet. Der Datenabzug aus dem ZEMIS enthält Informationen zu Personen aus Drittstaaten, die zwischen 2010 und 2016 in der Schweiz waren. Ausgeschlossen sind Asylsuchende, die in der Zeitperiode keine weitere Bewilligung erhielten. Für die im Jahr 2016 in der Schweiz anwesenden Personen aus Drittstaaten konnten für rund 95 Prozent der Personen die Daten mit Informationen aus STATPOP angereichert werden.

1.2 Abgrenzung des Asylbereichs

Gemäss dem Pflichtenheft, welches das Staatssekretariat für Migration für den Auftrag erstellte, sind **Personen des Asylbereichs** aus den Analysen ausgeklammert. Dabei wird auf den Wortlaut des Postulats sowie die Diskussion im Parlament verwiesen. Seitens des Kommissionssprechers war in der Ständeratsdebatte ausdrücklich festgehalten worden, dass es «nicht um den Asylbereich geht. Es geht nicht um vorläufig Aufgenommene, sondern um Ausländer aus Drittstaaten; es wird [in der ursprünglich eingereichten Motion] sogar ausdrücklich auf das Ausländergesetz verwiesen.»⁴ Begründet wurde der Ausschluss des Asylbereichs damit, dass Asylsuchenden und anerkannten Flüchtlingen die Sozialhilfe aufgrund der Genfer Flüchtlingskonvention nicht verweigert werden kann. Dazu kommt, dass der Sozialhilfebezug von Personen aus dem Asylbereich bereits Gegenstand von anderen, derzeit laufenden Projekten ist.

Tabelle 1 zeigt, wie die **Abgrenzung zwischen dem Asylbereich und dem Ausländerbereich** in der vorliegenden Studie vorgenommen wird. Dabei geht es um eine **Momentaufnahme** – also die Frage, welchem der beiden Bereiche eine Person zu einem bestimmten Zeitpunkt zugeordnet wird. Gegenstand der Untersuchung ist die zweite Gruppe, die im Folgenden als «Drittstaatenangehörige Ausländerbereich» bezeichnet wird. Anzumerken ist, dass die Abgrenzung zwischen dem Asyl- und Ausländerbereich in die-

³ Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts liegt ein dauerhafter und erheblicher Sozialhilfebezug vor, wenn ein Haushalt mit mehr als 80'000 Franken unterstützt wurde und der Sozialhilfebezug mindestens zwei bis drei Jahre gedauert hat (vgl. dazu auch Kapitel 2.8).

⁴ Amtliches Bulletin der Sommersession 2017, S. 449.

1 Einleitung

ser Studie anhand anderer Kriterien vorgenommen wird als in der Sozialhilfeempfängerstatistik des BFS (vgl. Abschnitt 2.1).

Tabelle 1: Zuordnung von Drittstaatenangehörigen zu Asylbereich und Ausländerbereich («Momentaufnahme»)

Asylbereich (in Studie nicht berücksichtigt)	Ausländerbereich (in Studie berücksichtigte «Drittstaatenangehörige»)
Asylsuchende (Ausweis N)	Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung L
Vorläufig aufgenommene Personen mit abgelehntem Asylgesuch (Ausweis F)	Personen mit Aufenthaltsbewilligung B (ohne anerkannte Flüchtlinge, mit Härtefällen gemäss AuG)
Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (Ausweis F)	Personen mit Niederlassungsbewilligung C (ohne anerkannte Flüchtlinge)
Härtefälle gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG (Ausweis B)	Härtefälle ohne Asyl gemäss Art 31 VZAE
Anerkannte Flüchtlinge (Ausweis B oder C)	Vorläufig aufgenommene Personen ausserhalb des Asylbereichs (Ausweis F)
Familiennachzug zu Person im Asylbereich (Ausweis B, C oder F)	Familiennachzug zu Personen ausserhalb des Asylbereichs (Ausweis B, C, F oder L)

AuG: Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005; AsylG: Asylgesetz vom 26. Juni 1998
Darstellung: BASS.

Von der Momentaufnahme zu unterscheiden ist die Aufenthaltsgeschichte einer Person. Es ist durchaus möglich, dass eine Person, die heute zum Ausländerbereich gehört und aus einem Drittstaat stammt, ursprünglich auf dem Asylweg oder in einem Asylkontext in die Schweiz gekommen ist. Wir sprechen in diesem Zusammenhang von **«Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit Asylhintergrund»** (vgl. Abbildung 1). Dabei sind zwei Konstellationen zu unterscheiden:

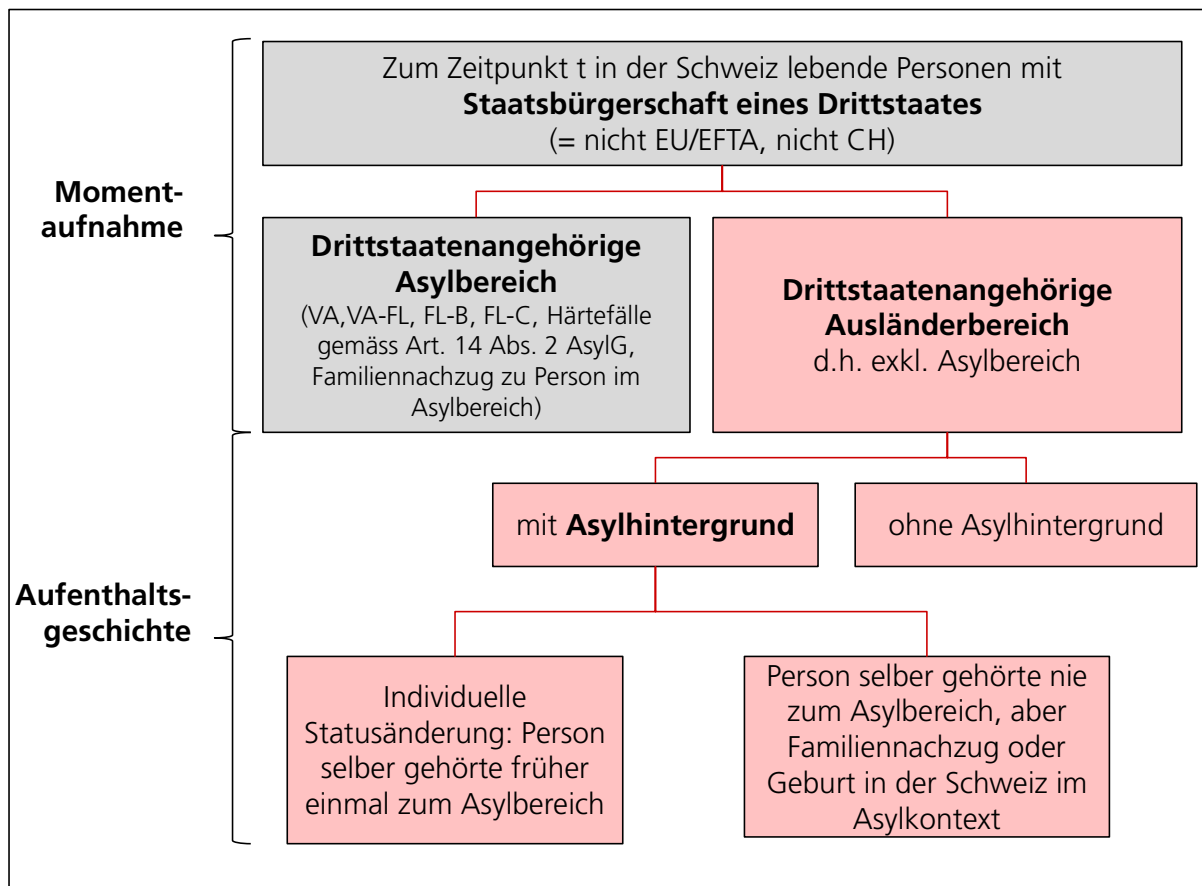
■ Erstens ist es möglich, dass die betreffende Person selber zu einem früheren Zeitpunkt zum Asylbereich zählte. Dabei kann es sich beispielsweise um Menschen handeln, die zuerst den Status einer vorläufig aufgenommen Person hatten und anschliessend eine Aufenthaltsbewilligung B erhielten.

■ Zweitens ist es möglich, dass die betreffende Person selber nie zum Asylbereich gehörte, aber per Familiennachzug zu einer Person gezogen ist, deren Aufenthalt in der Schweiz ursprünglich im Asylrecht gründete. Auch kann sie in der Schweiz als Kind von Eltern mit einer Asylvergangenheit zur Welt gekommen sein.

Mit den verfügbaren Daten lässt sich nun allerdings nicht flächendeckend bestimmen, ob eine Person über einen Asylhintergrund verfügt oder nicht. Dies ist vor allem für die **Beurteilung des Sozialhilferisikos** von Bedeutung. Personen aus dem Asylbereich tragen in den ersten Jahren ihres Aufenthalts in der Schweiz nachweislich ein sehr hohes Risiko, Sozialhilfe zu beziehen. Die entsprechenden Quoten liegen über 80%. Dies lässt sich unter anderem mit unzureichenden Kenntnissen der Ortssprache, der Nichtanerkennung der im Herkunftsland erworbenen Ausbildung, einem mangelnden Netzwerk oder dem Gesundheitszustand erklären (vgl. BFS 2017).

Es liegt nahe, dass die betroffenen Personen auch noch dann überdurchschnittlich oft auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind, wenn sie rechtlich betrachtet nicht mehr zum Asylbereich, sondern zum Ausländerbereich gehören. Berechnet man nun das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen, die aktuell dem Ausländergesetz (AuG) unterstehen, so besteht eine beträchtliche Gefahr von Fehlinterpretationen – nämlich dann, wenn angenommen wird, dass sich diese Personen zeitlebens ausserhalb des Asylbereichs bewegten und deshalb ein relativ geringes Sozialhilferisiko aufweisen sollten. Eine solche Annahme wäre falsch.

Abbildung 1: Differenzierung der Ausländer/innen aus Drittstaaten



Darstellung: BASS

Das heisst: Ermittelt man für einen bestimmten Zeitpunkt – z.B. das Jahr 2016 – die Häufigkeit des Sozialhilfebezugs von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, so weist diese Häufigkeit zwangsläufig einen gewissen «Asyleffekt» auf: Die Quote fällt unter anderem deshalb höher aus als bei Schweizer/innen oder EU-Bürger/innen, weil etliche Drittstaatenangehörige Ausländerbereich einen Asylhintergrund haben und damit typischerweise ein erhöhtes Sozialhilferisiko tragen. Wir legen in Abschnitt 2.2 ausführlich dar, wie zuverlässig sich der Asylhintergrund von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich bestimmen lässt und welche Informations- und Datenlücken bestehen. Konkret wird sich zeigen, dass das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen um mindestens einen Fünftel geringer ausfällt, wenn man die Personen mit Asylhintergrund ausklammert.

Für die übergeordneten Fragestellungen und die Aussagekraft der Auswertungen sind abschliessend die folgenden Punkte festzuhalten:

■ **Von möglichen Massnahmen betroffene Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die in der Schweiz leben:** Mit den verfügbaren Daten lässt sich zuverlässig angeben, wie viele Drittstaatenangehörige, die 2016 in der Schweiz lebten und zum Ausländerbereich gehörten, auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen waren. Dies sind die Personen, die von Verschärfungen der Gesetzesbestimmungen zur (Nicht-)Verlängerung und zum Widerruf von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen wegen Sozialhilfebezugs betroffen waren.

■ **Von möglichen Massnahmen betroffene Personen aus Drittstaaten, die im Rahmen des Ausländergesetzes in die Schweiz kommen:** Massnahmen können auch dann einsetzen, wenn es um den Zuzug in die Schweiz, d.h. die Prüfung von Aufenthaltsgesuchen im Rahmen des Ausländergesetzes geht.

Um Aussagen über diese Personengruppe zu machen, muss man wissen, ob eine Person zum Zeitpunkt der Einreise in die Schweiz bzw. zum Zeitpunkt der Gesuchstellung zum Ausländerbereich oder zum Asylbereich zählte. Dies lässt sich in der Longitudinalanalyse für die «Einreisekohorten» der Jahre 2010 bis 2013 zuverlässig bestimmen. Hingegen kann in der Querschnittanalyse nicht hinreichend präzise ermittelt werden, ob die Drittstaatenangehörigen, die 2016 von der Sozialhilfe unterstützt wurden, bei ihrer Zuwanderung in die Schweiz unter dem Ausländergesetz oder dem Asylgesetz gestanden hatten.

■ **Von möglichen Massnahmen betroffene vorläufig Aufgenommene (Asylbereich) aus Drittstaaten, die eine Aufenthaltsbewilligung B anstreben:** Zwischen dem Asylbereich und dem Ausländerbereich gibt es insofern eine relevante Schnittstelle, als vorläufig Aufgenommene nach fünf Jahren einen Antrag auf eine Aufenthaltsbewilligung B stellen können. Hier stellt sich die Frage, welche gesetzlichen Kriterien bezüglich eines möglichen Sozialhilfebezugs formuliert werden. Mit den verfügbaren Daten lässt sich für Drittstaatenangehörige, die 2016 Sozialhilfe bezogen und in den vorangegangenen neun Jahren in die Schweiz gezogen waren, zuverlässig bestimmen, wie viele früher einmal den Status von vorläufig Aufgenommenen hatten (vgl. Abschnitt 2.2.2). In der Longitudinalanalyse werden die vorläufig Aufgenommenen dagegen nicht berücksichtigt, weil der Beobachtungszeitraum für einschlägige Analysen (Umwandlung in B-Bewilligungen nach fünf Jahren) ohnehin zu kurz ausfallen würde.

■ **Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezugs:** Für die Beurteilung des Sozialhilferisikos von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich dürfte eine wichtige Rolle spielen, ob diese Personen über einen Asylhintergrund verfügen oder nicht. Dies lässt sich mit den verfügbaren Daten nicht präzise feststellen. Es werden jedoch Versuche unternommen, die Bedeutung des «Asyleffekts» auf die Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezugs von Drittstaatsangehörigen zu schätzen (vgl. Abschnitt 2.2).

1.3 Gliederung der Arbeit

Die Arbeit gliedert sich in zwei grosse Teile:

■ **Kapitel 2** enthält die **Querschnittanalyse** des Jahres 2016. Einleitend wird dargelegt, wie gross die Zahl der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich unter den Sozialhilfebeziehenden ist (Abschnitt 2.1) und inwiefern Schätzungen zum Asylhintergrund dieser Personen gemacht werden können (Abschnitt 2.2). Darauf aufbauend wird das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich nach verschiedenen Merkmalen beleuchtet: der Staatsangehörigkeit, dem Aufenthaltsstatus, der Aufenthaltsdauer und den Zulassungsgründen (Abschnitte 2.3 und 2.4). Es wird beschrieben, wie sich die Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich in der Sozialhilfe nach soziodemographischen Merkmalen (Haushalt, Geschlecht, Alter) zusammensetzen (Abschnitt 2.5), wie es um ihre Erwerbssituation beschaffen ist (Abschnitt 2.6) und wie lange sie bisher Sozialhilfe beziehen (Abschnitt 2.7). Abschliessend wird geschätzt, wie häufig es zum erheblichen Sozialhilfebezug von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich kommt (Abschnitt 2.8).

■ **Kapitel 3** schildert die Ergebnisse der **Längsschnittanalyse**. Im Zentrum stehen die Verläufe von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die von 2010 bis 2016 in die Schweiz gekommen sind. Nach einleitenden methodischen Bemerkungen (Abschnitt 3.1) wird ermittelt, wie häufig und nach welcher Dauer diese Personen auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind (Abschnitt 3.2). In multivariaten Analysen werden Einflussfaktoren auf die Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezugs untersucht (Abschnitt 3.3). Schliesslich werden mögliche Zusammenhänge zwischen einem möglichen Sozialhilfebezug und dem Wechsel des Aufenthaltsstatus geprüft (Abschnitt 3.4).

2 Querschnittanalyse: Sozialhilfebezug im Jahr 2016

2.1 Übersicht Grundpopulation

Wichtigste Ergebnisse

■ **Drittstaatenangehörige Ausländerbereich in der Sozialhilfe:** Im Jahr 2016 wurden in der Schweiz etwas mehr als 345'000 Personen von der Sozialhilfe unterstützt, davon stammen knapp 60'000 Personen (17%), die dem Ausländerbereich zugeordnet werden können, aus Drittstaaten. Nicht enthalten in diesen 60'000 Personen sind Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge, die weitgehend auch aus Ländern stammen, die zu den Drittstaaten gehören. Unter den 60'000 Personen hat es jedoch Drittstaatenangehörige mit einem Asylhintergrund: Das sind Personen, die 2016 zum Ausländerbereich zählten, aber zu einem früheren Zeitpunkt selber dem Asylbereich angehörten oder sich indirekt in einem Asylkontext in der Schweiz aufhielten (z.B. Geburt in der Schweiz als Kind von Eltern mit Asylvergangenheit; Familiennachzug zu einer Person, deren Aufenthalt in der Schweiz ursprünglich im Asylrecht gründet).

■ **Sozialhilfedossiers mit Personen aus Drittstaaten Ausländerbereich:** Jede Person, die Sozialhilfe bezieht, ist Teil eines Sozialhilfedossiers. Die Betrachtungsebene des Sozialhilfedossiers sind nicht Einzelpersonen, sondern die Unterstützungseinheit (oftmals identisch mit dem Haushalt). Die knapp 60'000 von der Sozialhilfe unterstützten Personen aus dem Ausländerbereich aus Drittstaaten verteilen sich auf etwas mehr als 37'000 Dossiers. Neben den 60'000 Drittstaatenangehörigen lebten in diesen Unterstützungseinheiten weitere 20'000 Personen, die nicht aus Drittstaaten stammen.

2.1.1 Sozialhilfebeziehende nach ausländerrechtlichem Status

Im Jahr 2016 wurden in der Schweiz rund 346'100⁵ Personen von der Sozialhilfe unterstützt.

Abbildung 2 teilt diese Personen in vier grosse Gruppen:

- Rund 142'000 (41%) dieser Personen hatten einen Schweizer Pass.
- 100'000 (29%) Personen lassen sich aufgrund ihres aktuellen Aufenthaltsstatus dem Asylbereich zuordnen. Dies sind Asylsuchende (Ausweis N), vorläufig aufgenommene Personen mit abgelehntem Asylgesuch (VA), vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (VA-FL), Härtefälle gemäss Asylgesetz (Ausweis B) sowie anerkannte Flüchtlinge mit einer Aufenthaltsbewilligung B oder einer Niederlassungsbewilligung C.
- 39'900 Personen (12%) sind im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens (FZA) mit der EU in die Schweiz gezogen. Mit ganz wenigen Ausnahmen⁶ handelt es sich um Angehörige eines Staates der EU oder EFTA. Alle diese Personen sind der Gruppe «EU/EFTA FZA» zugeordnet.
- 59'200 Personen gehören keiner der drei bisher genannten Gruppen an. Diese Sammelkategorie bildet die Gruppe der Drittstaatsangehörigen Ausländerbereich. Rund zwei Drittel dieser Drittstaatenangehörigen hatten 2016 eine Niederlassungsbewilligung C, rund ein Drittel eine Aufenthaltsbewilligung B. Andere Ausweise sind unter Drittstaatenangehörigen, die von der Sozialhilfe unterstützt werden, sehr selten (zum Aufenthaltsstatus der Drittstaatsangehörigen ausführlich Abschnitt 2.4.1).

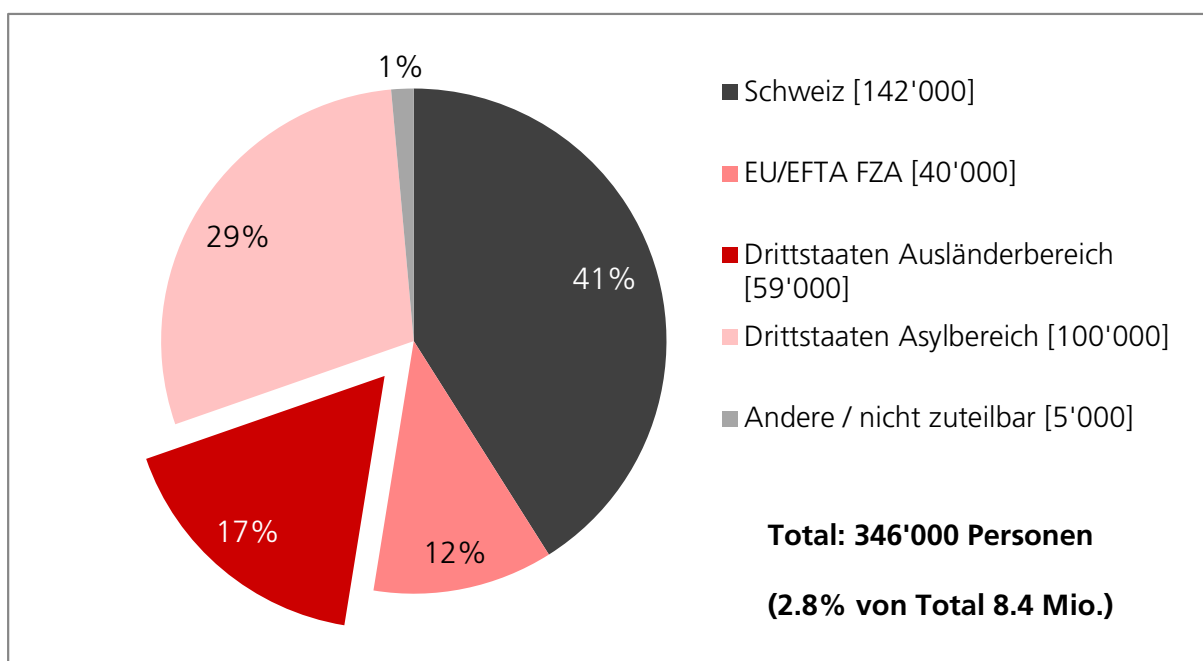
Die Kategorie «Andere / nicht zuteilbar» umfasst rund 5'000 Sozialhilfebeziehende (1.4%). Für diese Personen liegen in der Statistik keine Angaben zum Aufenthaltsstatus oder zur Staatsangehörigkeit vor.

⁵ Diese Zahl ist etwas höher als die vom Bundesamt für Statistik publizierte Gesamtzahl der Sozialhilfebeziehenden im Jahr 2016 (340'441 gemäss BFS 2017, Tabelle 1). Die Abweichung wird im Kasten auf Seite 8 erklärt..

⁶ Rund 800 Personen bzw. 2% aller Personen der betreffenden Kategorie.

Die **Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten Ausländerbereich** stehen im Zentrum der folgenden Untersuchungen. Zu Vergleichszwecken werden sie teilweise Sozialhilfebeziehenden gegenübergestellt, die einen Schweizer Pass haben oder im Rahmen des FZA mit der EU in die Schweiz gekommen sind. Auf Vergleiche mit Personen aus dem Asylbereich wird verzichtet: Aufgrund der Zuwanderungsgründe und der rechtlichen Rahmenbedingungen wäre ein solcher Vergleich nicht sinnvoll. Auch ist bekannt, dass der Sozialhilfebezug von Personen aus dem Asylbereich markant höher ist als bei anderen Personengruppen (vgl. Abschnitt 2.2).

Abbildung 2: Sozialhilfebeziehende nach ausländerrechtlicher Kategorie, 2016



Zahlen gerundet auf 1'000

Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen (WSH: ohne Doppelzählungen von Dossiers).

Bemerkung: Zu Drittstaaten Asylbereich zählen Asylsuchende (Ausweis N), vorläufig aufgenommene Personen mit abgelehntem Asylgesuch (VA), vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (VA-FL), Härtefälle gemäss Asylgesetz (Ausweis B) sowie anerkannte Flüchtlinge mit einer Aufenthaltsbewilligung B oder einer Niederlassungsbewilligung C.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, FlüStat, AsylStat, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Wie in der Einleitung dargelegt, enthält die Gruppe der Drittstaatenangehörigen **Ausländerbereich** auch Personen, die zu einem früheren Zeitpunkt dem Asylbereich angehörten (z.B. als vorläufig Aufgenommene) oder im Asylkontext in die Schweiz gekommen sind (z.B. Familiennachzug zu einer Person, deren Aufenthalt in der Schweiz ursprünglich im Asylrecht gründet). Ein Versuch, diese Drittstaatenangehörigen mit Asylhintergrund genauer abzugrenzen, wird in Abschnitt 2.2 unternommen.

Grundgesamtheiten dieser Studie im Vergleich zu den Grundgesamtheiten der Sozialhilfeempfängerstatistik BFS

Grundgesamtheit Sozialhilfebeziehende: Die Grundgesamtheit aller Sozialhilfebeziehenden inkl. Flüchtlinge und Asylsuchende in der vorliegenden Studie ist etwas höher als die vom Bundesamt für Statistik publizierte Gesamtzahl der Sozialhilfebeziehenden im Jahr 2016: In der vorliegenden Studie sind es 346'066 Personen, gemäss BFS (Total Sozialhilfestatistik WSH, FlüStat und AsylStat) sind es 340'441 Personen (Quelle: BFS 2017, Tabelle 1). Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Zahl von 340'441 Sozialhilfebeziehenden alle Doppelzählungen von Personen ausschliesst. Die Zahl von 346'066 Sozialhilfebeziehenden schliesst dagegen im Bereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe (WSH, d.h. ohne Sozialhilfestatistiken aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich) lediglich Doppelzählungen auf Ebene der Dossiers aus, nicht aber auf Ebene aller Einzelpersonen. Wir haben diese Variante gewählt, weil die Auswertungen zu den im Fokus stehenden «Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich» ausschliesslich auf der WSH beruhen. Für Auswertungen zur WSH arbeitet das BFS in der Regel mit einer Grundgesamtheit, die Doppelzählungen auf Ebene der Dossiers, nicht aber auf Personenebene ausschliesst.

Grundgesamtheit Sozialhilfebeziehende wirtschaftliche Sozialhilfe WSH: In der vorliegenden Studie ist der Asylbereich ausgeklammert. Das heisst, als Datengrundlage wird in der vorliegenden Studie nachfolgend die *Sozialhilfestatistik wirtschaftliche Sozialhilfe* (WSH) verwendet. Sie umfasst im Jahr 2016 insgesamt 273'273 Personen. Diese Grundgesamtheit ist in der vorliegenden Studie identisch mit der Grundgesamtheit der BFS-Sozialhilfeempfängerstatistik WSH.

Grundgesamtheit Sozialhilfebeziehende Drittstaaten Ausländerbereich: In der vorliegenden Studie wurden aus der Sozialhilfeempfängerstatistik Personen des Asylbereichs gemäss der Definition in Tabelle 1 ausgeschlossen. Daher ist die in dieser Studie verwendete Grundgesamtheit der Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten im Ausländerbereich tiefer als die Anzahl Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten in der Sozialhilfeempfängerstatistik (WSH) des BFS. Zur Definition und Abgrenzung der Kategorie wurden in der vorliegenden Studie Informationen zum Aufenthaltsstatus und zur Staatsangehörigkeit aus dem ZEMIS verwendet. In der Sozialhilfestatistik WSH des BFS wird für alle Personen mit einer Niederlassungsbewilligung C ein und dieselbe Kategorie verwendet. Mit den Angaben aus dem ZEMIS ist es dagegen möglich, die anerkannten Flüchtlinge mit einer Niederlassungsbewilligung C zu identifizieren und dem Asylbereich zuzuordnen. Zudem sind fehlende Angaben zur Staatsangehörigkeit oder zum Aufenthaltsstatus im ZEMIS etwas seltener.

Die in dieser Studie ausgewiesenen Angaben zum Sozialhilferisiko der verschiedenen Gruppen können daher nicht 1:1 mit den Angaben in den BFS-Publikationen verglichen werden.

Kumulatives Konzept in der Sozialhilfestatistik: Als Sozialhilfe-Beziehende werden sämtliche Personen ausgewiesen, die mindestens einen Sozialhilfebezug im Beobachtungsjahr hatten.

2.1.2 Personen, Haushalte und Unterstützungseinheiten

Darüber, ob eine Person von der Sozialhilfe unterstützt wird, entscheidet nicht ihre individuelle finanzielle Situation. Massgeblich sind vielmehr die Ausgaben und Einkommen der sogenannten **Unterstützungseinheit**. Lebt eine Person allein, so kommt dies auf das gleiche hinaus – die Einzelperson und die Unterstützungseinheit sind identisch. Lebt die betreffende Person dagegen mit anderen Menschen zusammen, dann ist die finanzielle Lage des gesamten Haushalts ausschlaggebend. Präziser formuliert: die finanzielle

Lage derjenigen Haushaltsmitglieder, die gegenseitig unterstützungspflichtig sind. Pro Unterstützungseinheit wird in der Sozialhilfe jeweils ein eigenständiges Dossier geführt, spricht man in Bezug auf dieses Dossier auch von einem «Fall» oder dessen «Fallstruktur».

Die Unterstützungseinheit umfasst die im gleichen Haushalt lebenden Ehegatt/innen sowie die unmündigen Kinder, die mit ihren Eltern oder einem Elternteil zusammenleben. Jugendliche, die das 18. Lebensjahr erreicht haben, erhalten im Prinzip ein eigenes Dossier (wobei die Unterstützungspflicht der Eltern nicht erlischt, falls sich deren finanzielle Situation massgeblich verbessert). **Haushalt** und Unterstützungseinheit sind also häufig identisch, manchmal ist aber die Unterstützungseinheit kleiner als der Haushalt. Neben den bereits erwähnten volljährigen Jugendlichen gilt dies auch für Sozialhilfebeziehende in Wohngemeinschaften und Paare, die erst seit kurzer Zeit im Konkubinat leben.

Auf die Struktur der Unterstützungseinheiten, in denen die Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten Ausländerbereich leben, gehen wir später detailliert ein (vgl. Abschnitt 2.5.1). An dieser Stelle geht es um einen anderen, grundsätzlicheren Punkt: die ausländerrechtliche Kategorisierung von Unterstützungseinheiten. Anders als bei Einzelpersonen ist diese Zuordnung der Unterstützungseinheiten zu den vier Kategorien (Schweiz, EU/EFTA FZA, Asylbereich, Drittstaaten) nicht in jedem Fall eindeutig. Die Herausforderung bilden **Unterstützungseinheiten mit mehreren Personen**, die potenziell zu unterschiedlichen ausländerrechtlichen Kategorien gehören können.

Für die mehrköpfigen Unterstützungseinheiten wurden deshalb eigene und differenziertere Kategorien entwickelt. Damit die Kategorien einigermaßen übersichtlich bleiben, wurden relativ **einfache Prinzipien** angewendet:

- Die Kinder blieben unberücksichtigt, Unterstützungseinheiten von Alleinerziehenden werden somit gleich behandelt wie Einpersonenfälle – ausschlaggebend ist der ausländerrechtliche Status der Person, welche die Sozialhilfe beantragt hat.
- Für Unterstützungseinheiten mit Paaren zeigen die Kategorien, welchen ausländerrechtlichen Gruppen die beiden Partner angehören. Für vier Gruppen (Schweiz, EU/EFTA FZA, Asylbereich, Drittstaaten Ausländerbereich) ergibt dies 10 Kategorien, bei eigenständiger Behandlung der Gruppe «Andere / nicht zuteilbar» 15 Kategorien.
- Bei Unterstützungseinheiten mit mehr als zwei erwachsenen Personen, die nicht in einem einfachen (d.h. nur zwei Generationen umfassenden) Eltern-Kind-Verhältnis stehen, wurde auf eine Kategorisierung verzichtet. Es handelt sich dabei aber nur um eine sehr geringe Anzahl von Fällen.

Tabelle 2 zeigt die Kategorisierung der Unterstützungseinheiten für alle rund 37'200 Dossiers, die mindestens eine Person aus einem Drittstaat Ausländerbereich enthalten. Insgesamt 81% der Dossiers können klar als «Drittstaaten-Unterstützungseinheiten» identifiziert werden, weil die unterstützten Einzelpersonen, die antragstellenden Personen von Einelternhaushalten oder beide Partner/innen von Paarhaushalten aus einem Drittstaat stammen (zweite Spalte mit Zahlenwerten, erste grau markierte Zeile). In diesen Unterstützungseinheiten leben 86% aller Personen aus Drittstaaten Ausländerbereich, die Sozialhilfe beziehen (letzte Spalte mit Zahlenwerten, erste grau markierte Zeile).

Die übrigen 19% der Dossiers sind Unterstützungseinheiten von Paaren ohne Kind und Zweitelternfamilien, in denen lediglich eine Person des Paares aus einem Drittstaat stammt. Die grösste Gruppe bilden Partnerschaften zwischen Drittstaatenangehörigen und Schweizer/innen. In Ausnahmefällen kann es vorkommen, dass lediglich die Kinder als Drittstaatenangehörige zählen und die Eltern ausländerrechtlich anderen Gruppen angehören. Diese Dossiers – insgesamt weniger als 600 – sind der Kategorie «Anderes» zugeordnet.

Schliesslich war es vereinzelt nicht möglich, das Dossier einzuordnen. Dies war dann der Fall, wenn in der Sozialhilfestatistik die Angaben zur Fallstruktur fehlten oder wenn es sich um die bereits erwähnten komplexen Fälle mit mehr als drei erwachsenen Personen handelt, die nicht in ein einfaches Eltern-Kind-Verhältnis gebracht werden können. In Tabelle 2 ist deshalb das Total der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit 59'053 Personen ein wenig geringer als in der Gesamtbetrachtung: Bei 839 von 59'233 Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten Ausländerbereich (1.4%) liess sich das Dossier keiner Kategorie zuweisen.

Der Tabelle lässt sich zusätzlich entnehmen, wie viele der Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten Ausländerbereich Kinder sind, die zusammen mit einem Elternteil oder beiden Eltern in der Unterstützungseinheit leben. Insbesondere bei Zweielternfamilien, in denen der Partner oder die Partnerin einen Schweizer Pass hat, die ist Zahl auffallend gering. In aller Regel besitzen in diesen Konstellationen offensichtlich auch die Kinder die Schweizer Staatsbürgerschaft.

Präzisere Aufschlüsse über das **Verhältnis von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich und anderen Sozialhilfebeziehenden** gibt **Tabelle 3**. Die rund 37'200 Unterstützungseinheiten zählen insgesamt 79'600 Sozialhilfebeziehende. Knapp drei Viertel dieser Sozialhilfebeziehenden sind auch tatsächlich Drittstaatenangehörige, ein Viertel gehört einer anderen ausländerrechtlichen Kategorie an (Schweiz, EU/EFTA, Asylbereich, Andere / nicht zuteilbar). In den Unterstützungseinheiten, die klar als «Drittstaaten-Dossiers» identifiziert werden können, überwiegen die Drittstaatenangehörigen sehr deutlich (91%). Eine Ausnahme bilden die Elternfamilien, in denen eine beträchtliche Minderheit der Kinder nicht Drittstaatenangehörige sind. Dies dürfte in vielen Fällen darauf zurückzuführen sein, dass der andere Elternteil ebenfalls einer anderen Kategorie angehört. Anders formuliert, wurden diese Familien erst durch die Trennung zu «eindeutigen» Drittstaaten-Dossiers, zuvor hätten sie einer «gemischten» Kategorie angehört.

In den «gemischten» Paarhaushalten ist der Anteil der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich naturgemäss geringer. Zählt die Unterstützungseinheit keine Kinder, so beträgt der Anteil per Definition die Hälfte. Besonders klein ist er – wie vermutet – bei Zweielternfamilien, in denen ein Elternteil den Schweizer Pass hat (27%). Ähnlich verhält es sich in Familien, in denen ein Elternteil zur Kategorie «EU/EFTA FZA» zählt (36%).

In den folgenden Auswertungen ist die **Unterstützungseinheit als Analysekategorie** vor allem dann wichtig, wenn in der Sozialhilfestatistik gewisse Informationen nur auf Dossierebene verfügbar sind oder wenn es für bestimmte Fragestellungen wichtig ist, die Perspektive auf die gesamte Unterstützungseinheit zu richten. Dies betrifft vor allem die Dauer des Sozialhilfebezugs (Abschnitt 2.7) und die Häufigkeit eines erheblichen Sozialhilfebezugs (Abschnitt 2.8), teilweise auch die Erwerbssituation (Abschnitt 2.6). Dabei konzentrieren wir uns in der Regel auf die eindeutig identifizierbaren Drittstaaten-Dossiers. Die «gemischten» Dossiers werden der Vollständigkeit halber in vielen Tabellen aufgeführt, aber nicht eingehend kommentiert. In den übrigen Auswertungen steht die Personenperspektive im Vordergrund. Bei den Auswertungen auf Personenebene ist jeweils in Erinnerung zu behalten: eine Minderheit der Personen aus Drittstaaten lebt mit einem Partner oder einer Partnerin oder mit Kindern zusammen, die nicht aus einem Drittstaat stammen. Für diese Minderheit ist der für die Sozialhilfe relevante Kontext der Unterstützungseinheit also nicht rein drittstaatlich geprägt.

Tabelle 2: Zuordnung von Unterstützungseinheiten mit Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich nach ausländerrechtlichen Kategorien, 2016

Unterstützungseinheit: ausländerrechtliche Kategorie	Struktur der Unterstützungseinheit	Dossiers mit mind. 1 Person aus Drittstaat		Personen aus Drittstaaten: Rolle in Unterstützungseinheit				Anteil an allen Pers. aus Drittst.
		Anzahl	Anteil an allen Dossiers	Erwach- sene *	Kinder	keine Angabe	Total	
Drittstaat (bei Paaren: Drittstaat und Drittstaat)	Einpersonenfall	16'925	46%	16'925	---	---	16'925	29%
	Alleinerziehende	6'926	19%	6'709	6'598	391	13'698	23%
	Paar ohne Kind	2'242	6%	4'484	---	---	4'484	8%
	Paar mit Kind(ern)	3'967	11%	7'934	7'470	5	15'409	26%
	Andere Fallstruktur	45	0%	0	0	110	110	0%
	Total	30'105	81%	36'052	14'068	506	50'626	86%
Drittstaat und EU/EFTA EFZ	Paar ohne Kind	263	1%	263	---	---	263	0%
	Paar mit Kind(ern)	677	2%	677	256	2	935	2%
	Total	940	3%	940	256	2	1'198	2%
Drittstaat und Asylbereich/ anderes	Paar ohne Kind	209	1%	209	---	---	209	0%
	Paar mit Kind(ern)	653	2%	653	720	0	1'373	2%
	Total	862	2%	862	720	0	1'582	3%
Drittstaat und Schweiz	Paar ohne Kind	1'417	4%	1'417	---	---	1'417	2%
	Paar mit Kind(ern)	3'060	8%	3'060	223	2	3'285	6%
	Total	4'477	12%	4'477	223	2	4'702	8%
Anderes	Alleinerziehende	466	1%	3	542	23	568	1%
	Paar ohne Kind	0	0%	0	---	---	0	0%
	Paar mit Kind(ern)	289	1%	0	354	0	354	1%
	Andere Fallstruktur	20	0%	0	0	23	23	0%
	Total	775	2%	3	896	46	945	2%
Total		37'159	100%	42'334	16'163	556	59'053	100%

Drittstaat: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich

* Dossiers mit Familien: Eltern, andere Dossiers: alle Mitglieder der Unterstützungseinheit.

Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Bei 1.4% aller Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten ist keine Zuordnung einer ausländerrechtlichen Kategorie der Unterstützungseinheit möglich.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Tabelle 3: Total der Sozialhilfebeziehenden in Unterstützungseinheiten mit mind. 1 Person aus Drittstaat
Ausländerbereich, 2016

Unterstützungseinheit: ausländerrechtliche Kategorie	Struktur der Unterstützungseinheit	Dossiers mit mind. 1 Person aus Drittstaat	Personen in Unterstützungseinheit			
			Personen aus Drittstaaten	Andere	Total	Anteil Personen aus Drittstaaten
Drittstaat (bei Paaren: Drittstaat und Drittstaat)	Einpersonenfall	16'925	16'925	0	16'925	100%
	Alleinerziehende	6'926	13'698	4'444	18'142	76%
	Paar ohne Kind	2'242	4'484	0	4'484	100%
	Paar mit Kind(ern)	3'967	15'409	731	16'140	95%
	Andere Fallstruktur	45	110	17	127	87%
	Total	30'105	50'626	5'192	55'818	91%
Drittstaat und EU/EFTA EFZ	Paar ohne Kind	263	263	263	526	50%
	Paar mit Kind(ern)	677	935	1'647	2'582	36%
	Total	940	1'198	1'910	3'108	39%
Drittstaat und Asylbereich/ anderes	Paar ohne Kind	209	209	209	418	50%
	Paar mit Kind(ern)	653	1'373	1'294	2'667	51%
	Total	862	1'582	1'503	3'085	51%
Drittstaat und Schweiz	Paar ohne Kind	1'417	1'417	1'417	2'834	50%
	Paar mit Kind(ern)	3'060	3'285	8'717	12'002	27%
	Total	4'477	4'702	10'134	14'836	32%
Anderes	Alleinerziehende	466	568	797	1'365	42%
	Paar ohne Kind	0	0	0	0	0%
	Paar mit Kind(ern)	289	354	998	1'352	26%
	Andere Fallstruktur	20	23	44	67	34%
	Total	775	945	1'839	2'784	34%
Total		37'159	59'053	20'578	79'631	74%

Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Bei 1.4% aller Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten ist keine Zuordnung einer ausländerrechtlichen Kategorie der Unterstützungseinheit möglich.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

2.2 Personen aus dem Ausländerbereich mit Asylhintergrund

Wichtigste Ergebnisse

■ **Gefahr von Fehlinterpretationen des Sozialhilferisikos bei Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich:** Wenn man die Häufigkeit des Sozialhilfebezugs («Sozialhilferisiko») von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich beurteilt, ist es wichtig zu wissen, wie viele über einen Asylhintergrund verfügen. Denn Personen aus dem Asylbereich haben erwiesenermassen ein deutlich höheres Sozialhilferisiko als andere Bevölkerungsgruppen (u.a. wegen mangelnder Kenntnis der Lokalsprache, gesundheitlichen Beeinträchtigungen, nicht anerkannten Bildungsabschlüssen). Es ist zu vermuten, dass dieses Risiko auch dann noch überdurchschnittlich ist, wenn die betreffenden Personen in rechtlicher Hinsicht vom Asylbereich zum Ausländerbereich gewechselt haben. Berechnet man das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, so besteht deshalb eine erhebliche Gefahr von Fehlinterpretationen: Nämlich dann, wenn angenommen wird, dass Drittstaatenangehörige Ausländerbereich über ein geringes Sozialhilferisiko verfügen sollten, weil sie über keine Berührungspunkte mit dem Asylbereich verfügen. Nimmt man die persönliche Geschichte der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich in den Blick, so ist diese Annahme unzutreffend.

■ **Schätzung des Effekts «Asylhintergrund» bei der Berechnung des Sozialhilferisikos:** Ob jemand über einen Asylhintergrund verfügt, lässt sich einzig für Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die ab 2008 in die Schweiz gekommen sind, einigermaßen zuverlässig feststellen. Für Personen, die früher zugewandert sind, ist dies nicht möglich. Analysen für die Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2016 in der Schweiz lebten und in den vergangenen neun Jahren eingewandert waren zeigen: Klammert man die Personen mit Asylhintergrund aus, so reduziert sich das Sozialhilferisiko um ungefähr einen Fünftel.

Drittstaatenangehörige Ausländerbereich sind im Rahmen dieser Studie als Personen definiert, die in der Schweiz leben, Staatsbürger eines Drittstaats sind und in rechtlicher Hinsicht dem Ausländerbereich angehören. Die Abgrenzung zwischen Ausländerbereich und Asylbereich entspricht dabei einer Momentaufnahme, die **Migrations- und Aufenthaltsgeschichte** der betroffenen Personen wird nicht berücksichtigt (vgl. Abschnitt 1.2). Für viele Fragestellungen des Mandats ist diese Definition zweckmässig. Sie erlaubt es insbesondere abzuschätzen, wie viele Personen potenziell betroffen wären, wenn die gesetzlichen Bestimmungen zur (Nicht-)Verlängerung oder zum Widerruf von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen wegen Sozialhilfebezugs verschärft würden.

In einigen Punkten ist es jedoch wichtig, auch die Aufenthaltsgeschichte von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für die **Analysen zum Sozialhilferisiko** – also die Häufigkeit, mit der eine Bevölkerungsgruppe auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen ist. Personen aus dem Asylbereich beziehen häufig Sozialhilfe – unter den Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen, die sich maximal fünf bis sieben Jahre in der Schweiz aufhalten, liegt die Quote über 80%.⁷ Das hat unter anderem damit zu tun, dass sie teilweise die Ortssprache nicht oder nur unzureichend beherrschen, unter einem schlechten Gesundheitszustand (z.B. Traumata) leiden, ihre im Herkunftsland absolvierten Ausbildungen in der Schweiz nicht anerkannt werden oder sie auf keinen sozialen Rückhalt zählen können (vgl. BFS 2017; Spadarotto u.a. 2014).

⁷ BFS: SH-AsylStat: Sozialhilfequote nach Aufenthaltsstatus und Kanton, 2016; SH-FlüStat: Sozialhilfequote nach Aufenthaltsstatus und Kanton, 2016. Beide Tabellen verfügbar unter: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe.gnpdetail.2017-0436.html#table> (=> Tabellen; eingesehen am 12.4.2018).

In der politischen Debatte wird teilweise die Ansicht vertreten, dass sich das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich eigentlich auf einem ähnlichen Niveau bewegen müsste wie dasjenige von Schweizer/innen oder Bürger/innen aus EU/EFTA-Staaten. Dies deshalb, weil ja der mit einem grossen Sozialhilferisiko behaftete Asylbereich ausgeklammert sei.⁸ Diese Ansicht beruht jedoch auf einem Missverständnis: Denn etliche Drittstaatenangehörige Ausländerbereich verfügen – obwohl sie aktuell dem Ausländerbereich angehören – über einen Asylhintergrund. Das heisst: Sie sind direkt oder indirekt auf dem Asylweg in die Schweiz gekommen. Dabei sind grundsätzlich zwei Konstellationen zu unterscheiden (vgl. auch Abbildung 1 in Abschnitt 1.2):

■ **Individuelle Änderung des Aufenthaltsstatus:** In der ersten Konstellation gehörte die betreffende Person selber zum Zeitpunkt ihrer Zuwanderung zum Asylbereich. Später hat sich dieser Status jedoch verändert. Dies kann beispielsweise sein, weil sie nach fünf Jahren Aufenthalt als vorläufig Aufgenommene eine Aufenthaltsbewilligung B erhielt. Auch es ist möglich, dass die Bedrohungslage im Herkunftsland nicht mehr besteht und die Person deshalb keinen Flüchtlingsstatus mehr besitzt.

■ **Familiennachzug oder Geburt im Asylkontext:** In der zweiten Konstellation gehörte die betreffende Person selber nie zum Asylbereich. Sie ist entweder per Familiennachzug zu einer Person gekommen, deren Aufenthalt in der Schweiz im Asylrecht gründet. Oder sie ist in der Schweiz als Kind von Eltern mit Asylvergangenheit geboren. Beim Familiennachzug ist etwa denkbar, dass eine vorläufig aufgenommene Person einen B-Ausweis erhält und anschliessend eine Person heiratet, die aus ihrem Herkunftsland (oder einem anderen Drittstaat) stammt und per Familiennachzug in die Schweiz zieht. Auch den Kindern aus dieser Ehe würde man womöglich einen Asylhintergrund zusprechen. Klare Regeln gibt es dafür aber nicht – insbesondere dann nicht, wenn die Familien- und Verwandtschaftsketten länger werden und immer mehr Glieder umfassen (z.B. Enkelkinder oder aus dem Herkunftsland stammende Ehepartner/innen von Secondos und Secondas). Letztlich geht es dabei auch um einen Ermessensentscheid, über wie viele Verwandtschaftsglieder oder Generation mögliche Benachteiligungen aufgrund der Asylvergangenheit nachwirken – und ebenso, ab welchem Zeitpunkt man postuliert, dass es Sache des Schweizer Bildungssystems und anderer Regelstrukturen wäre, eine ausreichende Chancengleichheit zu gewährleisten.

Allerdings: Ob eine Person einen Asylhintergrund besitzt, lässt sich mit den Daten des ZEMIS nicht zuverlässig bestimmen – auch dann nicht, wenn man sich auf die Querschnittsanalyse des Jahres 2016 beschränkt. Dies gilt für beide Konstellationen, sowohl die individuelle Änderung des Aufenthaltsstatus wie auch den Familiennachzug oder die Geburt im Asylkontext. Wie legen zunächst dar, worin die Probleme genau bestehen (Abschnitt 2.2.1). Anschliessend unternehmen wir einen Versuch, zumindest für eine Teilpopulation zu schätzen, wie viele Drittstaatenangehörige Ausländerbereich über einen Asylhintergrund verfügen und wie gross der Effekt des Asylhintergrunds bei der Berechnung des Sozialhilferisikos ist (Abschnitt 2.2.2). Dabei steht die Frage im Zentrum, wie hoch das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich ausfallen würde, wenn man Personen mit Asylhintergrund zuverlässig ausschliessen könnte.

2.2.1 Herausforderungen bei der Bestimmung des Asylhintergrunds

Bei **individuellen Statusänderungen** ist es auf folgenden Gründen nicht möglich, Personen mit einem Asylhintergrund zuverlässig zu bestimmen: Bis 2008 wurden der Ausländer- und der Asylbereich in getrennten Registern geführt (ZAR respektive AUPER). Bei der Zusammenführung ins ZEMIS wurden die Identifikationsnummern der beiden Register nicht zusammengeführt. Somit ist es wahrscheinlich, dass bei Personen, die ursprünglich über den Asylbereich eingereist waren, aber vor 2008 in den Ausländerbereich

⁸ Vgl. dazu das Protokoll der Ständeratsdebatte im Amtlichen Bulletin der Sommersession 2017, S. 447-451.

wechselten, die Asyl-Identität und damit der Asylhintergrund nicht zu finden war. Die Ausländer- und Asylpersonen werden seit 2008 bei Bedarf zusammengeführt (verschmelzt), wenn festgestellt wird, dass es sich um die gleiche Person handelt. Angaben zum Fehlerbereich sind jedoch nicht vorhanden. Er dürfte aber sehr erheblich sein: Groben Schätzungen zufolge konnte der Asylhintergrund im vorliegenden Datensatz bei weniger als der Hälfte der Betroffenen eindeutig bestimmt werden.⁹ Ab 2008 ist es jedoch möglich, die Asylhintergründe relativ zuverlässig zu identifizieren.

Diese Schwierigkeiten spielen auch eine Rolle, wenn **ein Familiennachzug oder eine Geburt** im Asylkontext steht. Beim Familiennachzug besteht das Problem in der Regel darin, dass die Person, die bereits in der Schweiz lebt, zum Zeitpunkt des Familiennachzugs nicht mehr dem Asylbereich angehört. Es muss deshalb abgeklärt werden, ob sie zu einem früheren Zeitpunkt zum Asylbereich zählte. Als Beispiel: Eine Frau aus dem Drittstaat X kommt per Familiennachzug zu ihrem Ehegatten, der zu diesem Zeitpunkt mit einem B-Ausweis in der Schweiz lebt und kein anerkannter Flüchtling ist. Um zu bestimmen, ob der Familiennachzug der Frau einen Asylhintergrund hat oder nicht, muss ermittelt werden, ob der Mann zu einem früheren Zeitpunkt seines Aufenthalts in der Schweiz dem Asylrecht unterstand. Es stellen sich somit dieselben Herausforderungen wie bei individuellen Statusänderungen. Dies gilt analog auch für in der Schweiz geborene Drittstaatenangehörige, bei denen eine mögliche Asylvergangenheit der Eltern abgeklärt werden muss. Dazu kommen weitere Schwierigkeiten und Unschärfen:

■ **Zuordnung zur bereits in der Schweiz lebenden Person:** Wenn eine Person per Familiennachzug in die Schweiz kommt, so ist aus dem ZEMIS nicht zuverlässig ersichtlich, welches Familienmitglied in der Schweiz ist. Dasselbe trifft auf die Eltern von in der Schweiz geborenen Drittstaatenangehörigen zu. Um diese Personen zu ermitteln, kann jedoch die Bevölkerungs- und Haushaltsstatistik STATPOP verwendet werden. Sie zeigt auf, welche Personen gemeinsam in einem Haushalt leben. Allerdings enthält sie keine Angaben zu den Beziehungen zwischen den Haushaltsmitgliedern (z.B. Eltern, Kinder, Partner/innen). Auch gibt es Unschärfen, weil die entsprechenden Angaben in STATPOP erst seit 2012 vorliegen. Fand die Geburt oder der Familiennachzug deutlich früher statt, so besteht ein Risiko, dass die Zuordnung zu den Eltern bzw. zur Person, die damals bereits in der Schweiz lebte, nachträglich nicht mehr möglich oder falsch ist.

■ **Bestimmung des Asylhintergrunds über mehrere Haushalte:** Der Asylhintergrund kann nicht bestimmt werden, wenn die in Frage stehende Person in einem neuen Haushalt lebt und nicht mehr mit der Person zusammenwohnt, deren Aufenthalt ursprünglich im Asylrecht gründet. In diesem Fall können die Verwandtschaftslinien über STATPOP nicht rekonstruiert werden, auch nicht näherungsweise. Konkrete Beispiele sind Enkelkinder oder aus Drittstaaten zugezogene Partner/innen von Secondos oder Secondas (unter der Annahme, dass diese tatsächlich in getrennten Haushalten von den Grosseltern bzw. Schwiegereltern leben).

⁹ Gemäss Schätzungen des Statistikdienstes SEM und von BASS dürfte es im verwendeten Datensatz rund 100'000 Personen mit einem Asylhintergrund geben. Davon lassen sich nur 40'000 eindeutig identifizieren. Für die Schätzung wurde die Perspektive gewechselt: Zwischen 1986 und 2015 sind gemäss den Statistiken des SEM insgesamt rund 640'000 Personen über den Asylbereich in die Schweiz eingereist. Bei knapp 250'000 Personen ist die Asylgeschichte fest verknüpft. Diese können im Datensatz identifiziert werden. Bei 170'000 (ehemals) Asylsuchenden konnte die Verknüpfung einmalig von der ZAS hergestellt werden. Gemäss Berechnungen des Statistikdienstes des SEM sind davon per Ende 2016 rund 28'000 Personen dem Ausländerbereich zugehörig (16%). Der Asylhintergrund dieser Personen kann in unserem Datensatz nicht identifiziert werden, da die Resultate (bislang) nicht ins ZEMIS eingespeist wurden. Die restlichen 220'000 über den Asylbereich eingereisten Personen konnten überhaupt nicht verknüpft werden. Angenommen, davon hatten Ende 2016 ebenfalls 16 Prozent in den Ausländerbereich gewechselt, kann in unserem Datensatz für weitere 36'000 Personen der Asylhintergrund nicht identifiziert werden. Zusammen mit den 40'000 identifizierten Personen dürfte die Anzahl der Personen aus Drittstaaten mit Asylhintergrund in der Grössenordnung von 100'000 Personen liegen. Nicht berücksichtigt bleiben Personen, die vor 1986 über den Asylbereich eingereist sind.

2.2.2 Lösungsansätze zur Bestimmung des Asylhintergrunds

Aus den genannten Gründen lässt sich für die Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2016 in der Schweiz lebten, nicht angeben, wie viele unter ihnen einen Asylhintergrund besitzen. Der Fehler wäre zu gross. Grenzt man die Bevölkerungsgruppe stärker ein, so reduziert sich dieses Problem jedoch. Eine solche Eingrenzung wird im Folgenden vorgenommen. Wir berechnen für eine Teilpopulation aller Drittstaatenangehörigen, wie gross der Anteil an Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit Asylhintergrund ist. Anschliessend wird diskutiert, wie gut sich diese Ergebnisse auf die Gesamtpopulation übertragen lassen.

Der entscheidende Punkt besteht darin, bei den Auswertungen einzig Drittstaatenangehörige Ausländerbereich zu berücksichtigen, die 2016 in der Schweiz lebten und **in den letzten neun Jahren (seit 2008) zugewandert waren**. Weil die getrennten Register des Ausländer- und Asylbereichs 2008 im ZEMIS zusammengelegt wurden, lassen sich individuelle Statusänderung ab diesem Jahr zuverlässig bestimmen. Damit reduziert sich die Gruppe der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich um mehr als die Hälfte (rund 263'000 von ursprünglich 643'000 Personen).

Bei Geburten und Familiennachzügen stellt sich die Herausforderung, die betreffende Person korrekt mit ihren Eltern oder der Person zu verbinden, der sie in die Schweiz nachgereist ist. Hierzu wurden – wie im obigen Abschnitt erwähnt – die Haushaltsangaben in STATPOP gewählt. Dabei wurde geprüft, ob die betreffende Person mit mindestens einer Person zusammenlebt, die zu einem früheren Zeitpunkt dem Asylbereich angehört hatte. Für Personen, die in den Jahren 2012 bis 2016 geboren oder per Familiennachzug in die Schweiz gekommen sind, wurden die STATPOP-Angaben des betreffenden Jahres genutzt, für Geburten und Familiennachzüge von 2008 bis 2011 – mangels Alternativen – die STATPOP-Angaben von 2012. Auf diese Weise lässt sich der Asylhintergrund bei Geburten in der Schweiz und Familiennachzügen verhältnismässig gut bestimmen. Wie im vorigen Abschnitt erwähnt, sind gewisse Grenzen und Unschärfen jedoch unvermeidbar:

■ **Beziehung zu anderen Haushaltsmitgliedern unbekannt:** STATPOP enthält keine Angaben zu den Beziehungen unter den Haushaltsmitgliedern. Es besteht keine hundertprozentige Gewissheit, dass die Personen mit Asylvergangenheit, die im selben Haushalt wohnen, tatsächlich die Eltern oder andere Personen sind, die einen Familiennachzug in die Schweiz bewirkten.

■ **Haushalt kann sich verändert haben:** Bei Personen, die zwischen 2008 bis 2011 geboren oder per Familiennachzug in die Schweiz gekommen sind, ist es möglich, dass die verwendeten STATPOP-Angaben des Jahres 2012 nicht den damaligen Verhältnissen entsprechen. Das kann beispielsweise der Fall sein, wenn sich Eltern trennen oder spät zugewanderte Jugendliche schon bald nach der Ankunft in der Schweiz den Elternhaushalt verlassen. Wegen des kurzen Zeitraums von maximal vier Jahren dürfte dieses Risiko jedoch verhältnismässig gering sein.

■ **Verbindung nicht möglich:** Bei rund 15% der Fälle, bei welchen aufgrund der Angaben im ZEMIS bekannt ist, dass sie per Familiennachzug in die Schweiz gekommen sind, liegen in STATPOP keine Angaben zu anderen Haushaltsmitgliedern vor. Die Gründe dafür sind nicht bekannt. Teilweise dürfte es sich hier um Jugendliche handeln, die zwischen 2008 und 2011 eingereist waren und 2012 bereits in einem eigenen Einpersonenhaushalt lebten. Auch sind Trennungen von im Familiennachzug zugewanderten Ehegatt/innen möglich (allerdings würden diese damit grosse Gefahr laufen, das Aufenthaltsrecht zu verlieren).

Die Einschränkungen vorausgesetzt, lässt sich Folgendes festhalten: Unter den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2016 in der Schweiz lebten und in den letzten neun Jahren zugewandert waren,

bezogen rund 17'700 Personen Sozialhilfe. Davon besaßen 29% einen **Asylhintergrund**. Näher betrachtet, ergibt sich folgende Aufteilung:¹⁰

- 3.3% hatten zu einem früheren Zeitpunkt den Status von vorläufig Aufgenommenen.
- 7.4% gehörten zu einem früheren Zeitpunkt aus anderen Gründen zum Asylbereich und haben einen individuellen Statuswechsel vollzogen. Es ist beispielsweise möglich, dass sie ursprünglich ein Asylgesuch eingereicht, haben aber später durch eine Heirat mit einer Person ausserhalb des Asylbereichs das Aufenthaltsrecht erhalten.
- 18% haben selber nie dem Asylbereich angehört. Sie sind jedoch als Kinder von Eltern mit einer Asylvergangenheit in der Schweiz geboren (10.3%) oder sind per Familiennachzug zu Personen mit einer Asylvergangenheit gezogen (7.7%).

Erwartungsgemäss fällt das **Sozialhilferisiko** der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich geringer aus, wenn man die Personen mit einem Asylhintergrund ausklammert. Wir berechneten zuerst den Anteil der Sozialhilfebeziehenden unter allen Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, danach einzig unter den Drittstaatenangehörigen ohne Asylhintergrund. Im zweiten Fall war das Sozialhilferisiko um gut ein Fünftel (22%) geringer.

Wie gut lassen sich diese Ergebnisse nun auf die Gesamtheit aller Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich übertragen? In beiden Fällen handelt es sich tendenziell um **untere Schwellen**, faktisch dürften der Anteil an Drittstaatsangehörigen Ausländerbereich mit Asylhintergrund und der entsprechende Effekt auf das Sozialhilferisiko eher grösser sein. Dies unter anderem deshalb, weil die berücksichtigte Aufenthaltsdauer relativ kurz ist: Vorläufig Aufgenommene können von Gesetzes wegen frühestens nach fünf Jahren eine Aufenthaltsbewilligung B erhalten. Es ist zu vermuten, dass der Anteil an Drittstaatsangehörigen Ausländerbereich mit ehemaligem Status von vorläufig Aufgenommenen erheblich grösser ausfallen würde, wenn man auch Zuwanderungen vor 2008 berücksichtigen könnte.

Auch ist zu bedenken, dass die Schätzung der Dynamik der Asylmigration nur sehr begrenzt Rechnung trägt. Probleme bestehen vor allem bei Ländern, in denen sich die Bedrohungslage in den Jahren vor 2008 massgeblich verändert hat. Als Beispiel kann man den Kosovo herausgreifen, aus dem sich 2016 rund 110'600 Drittstaatenangehörige in der Schweiz aufhielten. Davon waren 33'600 Personen in den letzten neun Jahren zugewandert. Unter diesen 33'600 Kosovar/innen hatte rund ein Zehntel einen Asylhintergrund. Es ist zu vermuten, dass dieser Anteil unter den übrigen Kosovar/innen, die vor 2008 zugewandert waren, um einiges grösser ist.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass der Anteil der Sozialhilfebeziehenden mit zunehmender Aufenthaltsdauer steigt bzw. kurz nach der Zuwanderung am kleinsten ist (vgl. Abschnitt 2.4.1). Die Sozialhilferisiken, die für die Teilpopulationen berechnet wurden, bewegen sich deshalb auf einem tieferen Niveau als die Sozialhilferisiken der Gesamtpopulation. Man kann sich vor diesem Hintergrund die Frage stellen, inwieweit es angezeigt ist, die für die Teilpopulation beobachteten Effekte des Asylhintergrunds auf die Gesamtpopulation und das dort erhöhte Sozialhilferisiko zu übertragen. Das Problem lässt sich methodisch nicht vollständig kontrollieren. Die Annahme, dass der Effekt stabil bleibt, scheint zumindest vertret-

¹⁰ Wenn man nicht allein die von der Sozialhilfe unterstützten, sondern alle Drittstaatenangehörigen betrachtet, so fallen die Anteile (wegen des erhöhten Sozialhilferisikos von Personen mit Asylhintergrund) deutlich geringer aus. Unter allen rund 263'000 Drittstaatenangehörigen, die 2016 in der Schweiz lebten und in den letzten neun Jahren zugezogen waren, hatten 8.6% einen Asylhintergrund: 1.3% hatten früher den Status von vorläufig Aufgenommenen, 1.7% haben einen anderen persönlichen Statuswechsel vollzogen und 5.6% haben einen «indirekten» Asylhintergrund: sie sind als Kinder von Eltern mit Asylvergangenheit in der Schweiz geboren (2.7%) oder sind per Familiennachzug zu einer Person mit Asylvergangenheit gezogen (2.9%).

bar und dürfte eher konservativ sein: Die Gefahr, dass der «Asyleffekt» auf diese Weise irrtümlicherweise überschätzt wird, erscheint gering – eher dürfte das Gegenteil der Fall sein.

2.3 Ländergruppen

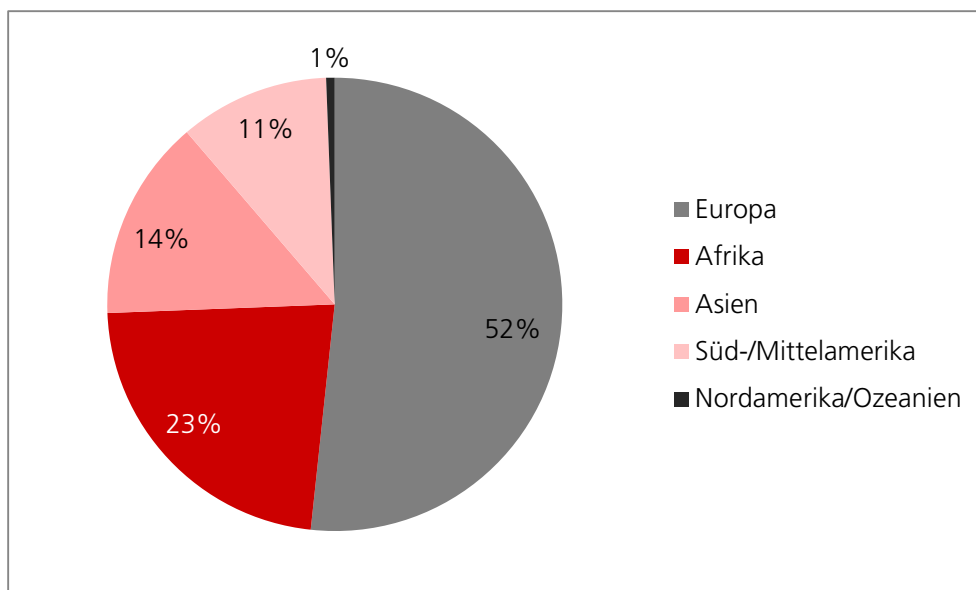
Wichtigste Ergebnisse

■ **Staatsangehörigkeit der Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten Ausländerbereich:** Etwas mehr als die Hälfte der Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten Ausländerbereich sind Staatsangehörige eines europäischen Landes, das nicht zur EU oder EFTA gehört (vor allem Westbalkan und Türkei). Die übrigen Drittstaatenangehörigen kommen aus Afrika (23%), Asien (14%), Süd- und Mitteleuropa (11%) sowie Nordamerika und Ozeanien (1%).

■ **Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich:** Im Jahr 2016 betrug der Anteil der Sozialhilfebeziehenden unter den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich 8%. Das heisst: Unter allen Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die in diesem Jahr in der Schweiz lebten, wurden im 2016 8.8% von der Sozialhilfe unterstützt. Unter den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich befinden sich allerdings auch Personen mit Asylhintergrund: Sie zählten zwar 2016 zum Ausländerbereich, haben aber in ihrer persönlichen Vergangenheit oder ihrer Familiengeschichte einen Asylbezug. Ohne Personen mit Asylhintergrund fällt das Sozialhilferisiko geringer aus und dürfte gemäss Schätzungen maximal 6.9% betragen. Das Sozialhilferisiko von Schweizer/innen liegt im Vergleich dazu bei 2.3% und dasjenige von Personen, die im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens mit der EU in die Schweiz gekommen sind, bei 2.8%.

Aus welchen Ländern kommen die Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die in der Schweiz auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind? Etwas mehr als die Hälfte sind Bürgerinnen und Bürger eines europäischen Landes, das nicht zur EU oder EFTA gehört – hauptsächlich sind dies Länder des Westbalkans und die Türkei (**Abbildung 3**, für die Aufgliederung nach einzelnen Ländern siehe **Tabelle 11 im Anhang**). 23% kommen aus Afrika, wobei kein einzelnes afrikanisches Land besonders prominent hervortritt. 14% sind Asiat/innen, nahezu jede dritte Person unter ihnen stammt aus Sri Lanka. Bei den 11% aus Süd- und Mittelamerika sind mehr als die Hälfte Brasilianer/innen oder Dominikaner/innen. Zugewanderte aus Nordamerika oder Ozeanien schliesslich machen nur 1% aller Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten aus.

Abbildung 3: Sozialhilfebeziehende aus Drittstaaten Ausländerbereich nach Ländergruppen, 2016



Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Bei 0.2% aller Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten Ausländerbereich ist keine Zuordnung zu einer Ländergruppe möglich. $N_{\text{(gesamt)}} = 59'125$ Sozialhilfebeziehende aus Drittstaaten Ausländerbereich

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Die blosse Verteilung sagt nun allerdings noch nichts darüber aus, wie gross die Wahrscheinlichkeit ist, dass Angehörige bestimmter Staaten oder Staatgruppen auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind. Dazu muss die Zahl der Sozialhilfebeziehenden in ein Verhältnis zur gesamten Wohnbevölkerung dieser Gruppe gesetzt werden; dieses Verhältnis von Sozialhilfebeziehenden und Gesamtbevölkerung bezeichnen wir im Folgenden als «Sozialhilferisiko».

In **Abbildung 4** zeigen die blauen Balken die Sozialhilferisiken der drei grossen ausländerrechtlichen Gruppen. Es wird ersichtlich, dass die **Häufigkeit eines Sozialhilfebezugs bei Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich** mit 8.8% grösser ist als bei Schweizer/innen (2.3%) oder Personen, die im Rahmen des FZA in die Schweiz gekommen sind (2.8%). Wie im vorangegangenen Abschnitt dargelegt, verbirgt sich in der Quote der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich jedoch ein gewisser «Asylhintergrundeffect»: Etliche Drittstaatenangehörige Ausländerbereich sind ursprünglich auf dem Asylweg in die Schweiz gekommen, wurden als Kindern von Eltern mit Asylvergangenheit in der Schweiz geboren oder sind per Familiennachzug zu Personen gezogen, deren Aufenthalt in der Schweiz ursprünglich im Asylrecht gründete. Diese Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit Asylhintergrund tragen ein überdurchschnittliches Sozialhilferisiko. Gemäss unseren Schätzungen (siehe Abschnitt 2.2.2) dürfte das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich ohne den Effekt des Asylhintergrunds ungefähr 6.9% betragen: Dies ist das mutmassliche Risiko, wenn man die Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit Asylhintergrund aus der Berechnung ausschliesst. Es handelt sich um eine konservative Schätzung, in Wirklichkeit dürfte der Effekt eher grösser ausfallen und die Sozialhilfequote der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich ohne Asylhintergrund entsprechend tiefer liegen.

Bei den Ländergruppen sind die korrigierten Schätzungen mit einiger Vorsicht zu geniessen: Wie geschildert wird die zeitliche Dynamik der Asilmigration nur unzureichend erfasst (vgl. Abschnitt 2.2.2). Wie die grau und rot gefärbten Balken in Abbildung 4 zeigen, tragen **Afrikaner/innen** das grösste Sozialhilferisiko. Der geschätzte Effekt des Asylhintergrunds ist beträchtlich, das Sozialhilferisiko bleibt aber auch unter dessen Berücksichtigung hoch. Detailliertere Auswertungen zeigen, dass vor allem Personen aus Kongo,

Somalia, Angola, Äthiopien und Eritrea mehrheitlich einen Asylhintergrund aufweisen. Diese Personen sind bei der korrigierten Quote (schraffierter Balken) ausgeschlossen.

Das zweithöchste Sozialhilferisiko haben Drittstaatenangehörige Ausländerbereich aus **Süd- und Mittelamerika** mit 11% bzw. 12%. Der geschätzte Effekt des Asylhintergrunds ist hier gering, in der betrachteten Population (Personen mit einer Aufenthaltsdauer von maximal neun Jahren) haben nur wenige einen Asylhintergrund. Vergleicht man das Sozialhilferisiko einzelner süd- und mittelamerikanischer Länder, so gibt es vereinzelte Ausreisser: Auffällig hoch ist das Sozialhilferisiko unter den Dominikaner/innen (ca. 20%), deutlich geringer dagegen unter den Mexikaner/innen (ca. 2%).

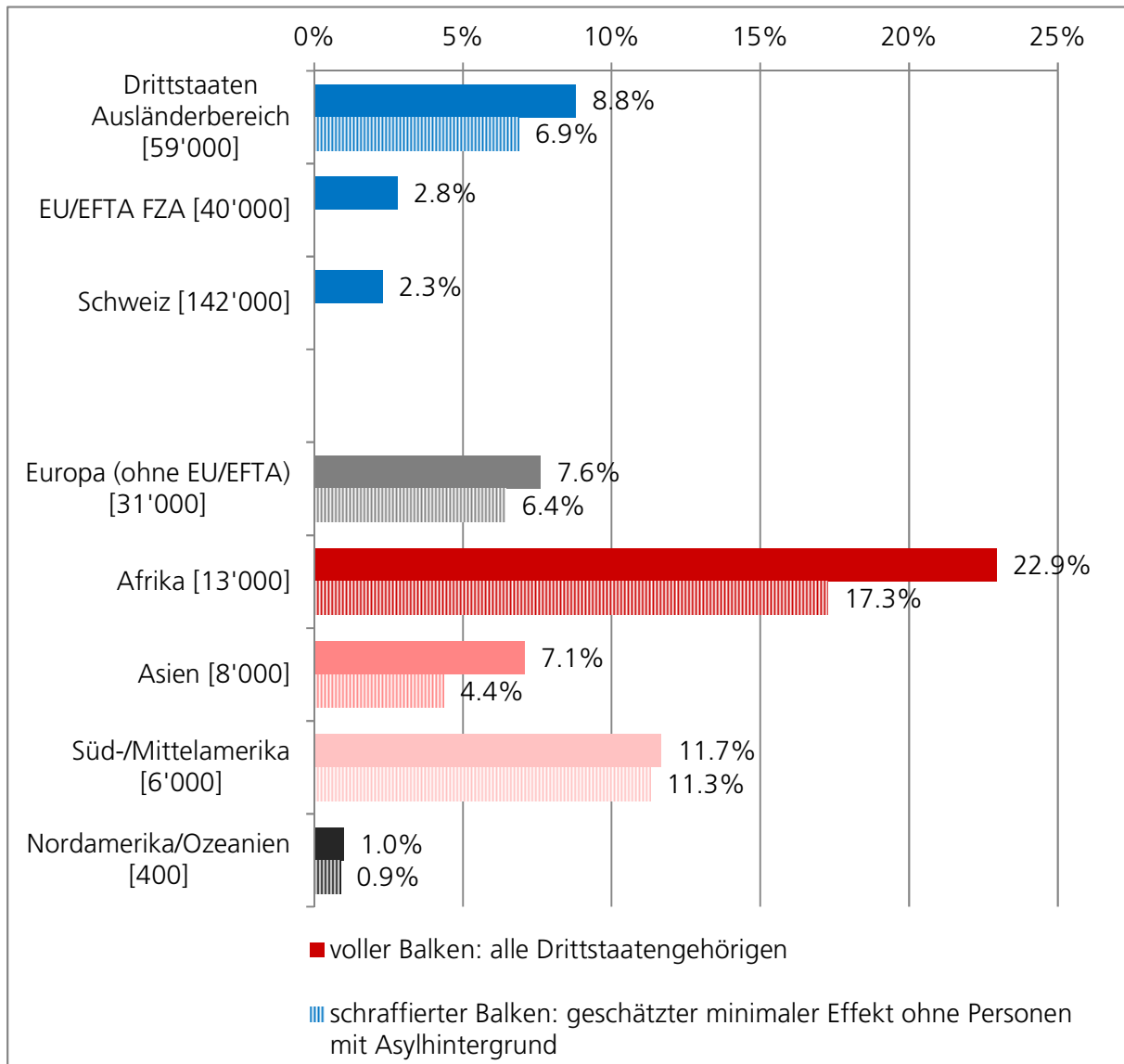
Das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich aus **Asien** bewegt sich ohne Korrektur auf einem ähnlichen Niveau wie dasjenige von Personen aus Drittstaaten Europas (ohne EU/EFTA), unter Berücksichtigung des geschätzten Effekt des Asylhintergrunds ist es um einiges geringer. Vor allem bei Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich aus Irak, Sri Lanka und Afghanistan tritt mehrheitlich ein Asylhintergrund zu Tage, etwas seltener auch bei solchen aus Bangladesh und Syrien. Auffällig tief sind die Sozialhilferisiken von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich aus ostasiatischen Staaten (Japan, Taiwan, Südkorea, China) sowie Indien und Indonesien; sie liegen teilweise deutlich unter 2%.

Bei Personen aus **Drittstaaten Ausländerbereich Europas (ohne EU/EFTA)** wird der Effekt des Asylhintergrunds – wie erwähnt – womöglich um einiges zu tief geschätzt, weil die unvollständig erfasste Dynamik der Asilmigration aus dem Westbalkan und der Türkei zu Verzerrungen führt. Darauf deutet auch der Sachverhalt, dass es gerade in dieser Ländergruppe 2016 besonders viele Personen gab, die sich schon länger als neun Jahre in der Schweiz aufhielten und bei denen deshalb nicht ermittelt werden konnte, ob sie über einen Asylhintergrund verfügen.¹¹ Aufgrund der Geschichte der Asilmigration aus diesen Ländern ist zu vermuten, dass Asylhintergründe bei Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit längerer Aufenthaltsdauer deutlich häufiger sind als bei Personen, die seit 2008 zugewandert sind.

Zugewanderte aus dem Ausländerbereich aus **Nordamerika und Ozeanien** sind schliesslich nur sehr selten auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen, dies gilt für alle bedeutenden Herkunftsländer (USA, Kanada, Australien).

¹¹ Gut 70% aller 2016 in der Schweiz lebenden Personen, in den anderen Ländergruppen sind es zwischen 50% (Afrika) und 25% (Nordamerika/Ozeanien).

Abbildung 4: Häufigkeit des Sozialhilfebezugs nach ausländerrechtlichen Kategorien und Ländergruppen, 2016



Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen, ohne Personen mit fehlenden Angaben im ZEMIS. In eckiger Klammer [Anzahl Sozialhilfebeziehende mit gültigen Angaben im ZEMIS]

Bei 0.2% aller Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten ist keine Zuordnung zu einer Ländergruppe möglich. $N_{(gültig)} = 238'434$ Sozialhilfebeziehende

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

2.4 Ausweis, Aufenthaltsdauer und Zulassungsgründe

Wichtigste Ergebnisse

■ **Gründe der Zulassung von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich:** Für nahezu alle Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2016 in der Schweiz lebten und ab 2008 zugezogen waren (rund 263'000 von insgesamt 643'000 Drittstaatenangehörigen), sind die Zulassungsgründe bekannt. 11% erhielten den Ausweis zu Erwerbszwecken und 12% zu Bildungszwecken. Die weitaus grösste Gruppe (46%) kam jedoch auf dem Weg des Familiennachzugs in die Schweiz, zudem sind 18% der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich in der Schweiz geboren, was bedeutet, dass diese zum Zeitpunkt des Beobachtungsjahres 2016 unter 18 Jahre alt sind. Insgesamt 9% haben einen Asylhintergrund, bei diesen wurden keine (zusätzlichen) Zulassungsgründe ermittelt. Bei den restlichen 3% handelt es sich um Härtefälle ausserhalb des Asylbereichs und andere Zulassungsgründe (z.B. Rentner/innen, Adoptivkinder, Aufenthalte zu einer medizinischen Behandlung oder zur Vorbereitung einer Heirat).

■ **Sozialhilfebezug und Zulassungsgrund:** Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die sich 2016 zu Erwerbs- oder Bildungszwecken in der Schweiz aufhielten, waren nur in ganz seltenen Fällen auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen. Der überdurchschnittlich häufige Sozialhilfebezug von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich ist auf Personen zurückzuführen, die per Familiennachzug in die Schweiz kamen, in der Schweiz geboren wurden oder einen Asylhintergrund haben.

■ **Sozialhilfebezug und Aufenthaltsdauer:** Betrachtet man die Aufenthaltsdauer der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2016 in der Schweiz lebten, so zeigt sich: Bis zu einer Aufenthaltsdauer von 14 Jahren steigt das Sozialhilferisiko von Jahr zu Jahr an. Dies ist hauptsächlich zwei Effekten geschuldet: Erstens gibt es einen Lebenslaufeffekt; mit zunehmender Dauer fällt es den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich schwerer, den Familiennachzug oder die Geburt von Kindern ökonomisch zu bewältigen. Zweitens setzen sich die «Einreisejahrgänge» unterschiedlich zusammen. Unter den Drittstaatsangehörigen Ausländerbereich, die 2016 oder 2015 in die Schweiz kamen, sind Aufenthalte zu Erwerbs- und Bildungszwecken relativ häufig, unter früher Eingereisten werden sie mit zunehmender Aufenthaltsdauer seltener.

■ **Sozialhilfebezug und Aufenthaltsstatus:** Unter den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die seit mindestens fünf Jahren in der Schweiz leben, beziehen Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung B häufiger Sozialhilfe als Personen mit einer Niederlassungsbewilligung C. Dies deutet darauf hin, dass es für Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit einem erheblichen Sozialhilferisiko schwieriger ist, eine Niederlassungsbewilligung zu erlangen (vgl. dazu auch die Longitudinalanalyse in Abschnitt 3.4).

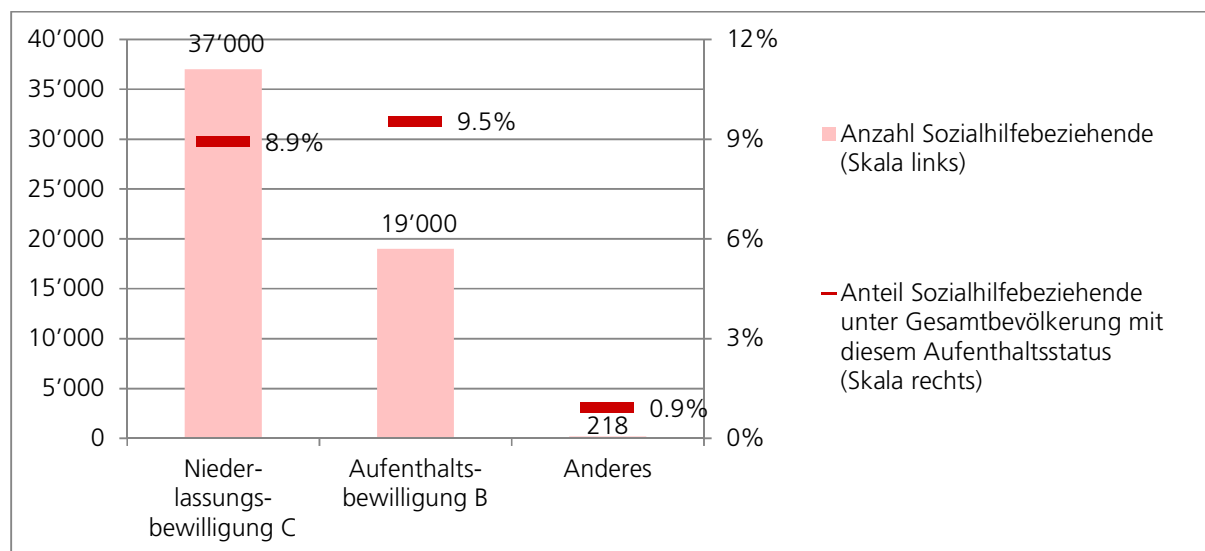
2.4.1 Ausweis und Aufenthaltsdauer

Insgesamt 66% aller Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten Ausländerbereich haben eine Niederlassungsbewilligung C, weitere 34% eine Aufenthaltsbewilligung B. Daneben gibt es in der Sozialhilfe einige wenige Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung L sowie Vorläufig Aufgenommene ausserhalb des Asylbereichs. Zusammen handelt es sich um wenig mehr als 200 Personen bzw. weniger als 1% aller Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten.

Insgesamt betrachtet, unterscheidet sich das **Sozialhilferisiko der beiden grössten aufenthaltsrechtlichen Gruppen** nur geringfügig. Bei Ausländer/innen mit einer Niederlassungsbewilligung C ist es ein wenig kleiner als bei solchen mit einer Aufenthaltsbewilligung B (8.9% vs. 9.5%; **Abbildung 5**). Dass Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit anderen Bewilligungen ausgesprochen selten von der Sozi-

Alhilfe unterstützt werden, hat vor allem einen Grund: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung beziehen fast nie Sozialhilfe, weil sie ihren Unterstützungswohnsitz nur ausnahmsweise in der Schweiz haben (SKOS 2013, S. 9). Bei den vorläufig Aufgenommenen ausserhalb des Asylbereichs kommt der Sozialhilfebezug häufiger vor, doch fallen sie zahlenmässig nicht ins Gewicht (ca. 1'500 Personen in Gesamtbevölkerung).

Abbildung 5: Sozialhilfebeziehende aus Drittstaaten Ausländerbereich nach aufenthaltsrechtlichem Status, 2016



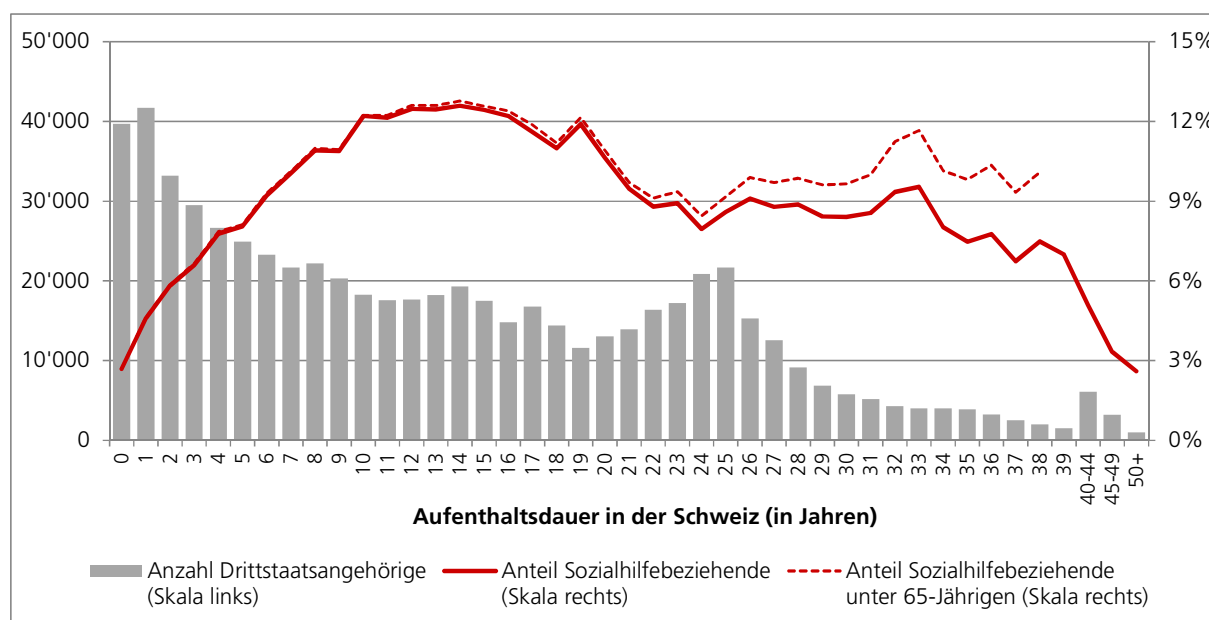
Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen, ohne Personen mit fehlenden Angaben im ZEMIS. N_(gültig) = 56'359 Sozialhilfebeziehende
 Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Es mag überraschend erscheinen, dass sich die Häufigkeit des Sozialhilfebezugs von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit einer Aufenthaltsbewilligung B und einer Niederlassungsbewilligung C nur geringfügig unterscheidet. Denn es wäre zu erwarten, dass Niederlassungsbewilligungen C mit grösserer Zurückhaltung erteilt werden, wenn die betreffenden Personen zum Zeitpunkt der Gesuchstellung oder in der jüngeren Vergangenheit auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen waren. Um diesen Sachverhalt besser zu verstehen, muss die zeitliche Entwicklung des Sozialhilfebezugs berücksichtigt werden (vgl. dazu auch die Longitudinalanalyse in Abschnitt 3.4).

Abbildung 6 zeigt die **Häufigkeit des Sozialhilfebezugs in Abhängigkeit der Aufenthaltsdauer** – zunächst noch ohne Berücksichtigung des aufenthaltsrechtlichen Status. Die grauen Säulen stellen dar, wie sich die rund 643'000 Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2016 in der Schweiz lebten, nach Aufenthaltsdauer verteilen. Für die Berechnung der Aufenthaltsdauer wurde dabei das Datum der ersten Einreise verwendet; allfällige Unterbrüche des Aufenthalts sind nicht berücksichtigt. Die durchgezogene rote Linie zeigt für jede «Einreisegruppe» das aktuelle Sozialhilferisiko im Jahr 2016. Dabei wird sehr deutlich, dass die Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezugs in den ersten Aufenthaltsjahren kontinuierlich ansteigt und nach 14 Jahren ihren Höhepunkt erreicht: Unter den knapp 40'000 Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die erst 2016 in die Schweiz gekommen sind, waren im selben Jahr 2.7% auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen. Unter den rund 20'000 Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, bei welchen die Einreise 14 Jahre zurück liegt, beträgt das Sozialhilferisiko 12.6%.

Dass das **Risiko eines Sozialhilfebezugs mit zunehmender Aufenthaltsdauer steigt**, erscheint grundsätzlich plausibel: In vielen Fällen werden im Rahmen des Bewilligungsverfahrens die finanziellen Verhältnisse geprüft oder muss ein Arbeitsvertrag vorliegen, was die Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezugs unmittelbar nach der Einreise reduziert. Auf die Gründe des relativ raschen Anstiegs des Sozialhilferisikos gehen wir später noch genauer ein. Soviel sei vorausgeschickt: Die Vermutung, dass eine fragile Arbeitsintegration der zu Erwerbszwecken eingereisten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich dafür verantwortlich ist, lässt sich nicht erhärten. Von grösserer Bedeutung sind Schwierigkeiten, den Familiennachzug und die Geburt von Kindern ökonomisch erfolgreich zu bewältigen (siehe Abschnitt 2.4.2). Dazu kommt, dass sich das Gewicht einzelner Aufenthaltsgründe unter den in der Schweiz verbliebenen «Einreisegruppen» von einem Aufenthaltsjahr zum anderen recht stark verändert kann. Insbesondere gibt es einen erheblichen «Ausreiseeffekt»: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die geringe Sozialhilferisiken tragen (oder aus rechtlichen Gründen faktisch kaum Zugang zur Sozialhilfe haben), verlassen die Schweiz oft relativ rasch wieder, andere bleiben länger und führen somit bei den «älteren» Aufenthaltsjahrgängen zu einer grösseren Häufigkeit des Sozialhilfebezugs (siehe Abschnitt 2.4.2, Abbildung 10).

Abbildung 6: Häufigkeit des Sozialhilfebezugs von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich nach Aufenthaltsdauer in der Schweiz, 2016



Basis: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich (exkl. Asylbereich)

Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen, ohne Personen mit fehlenden Angaben im ZEMIS. N_(gültig)=56'577

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

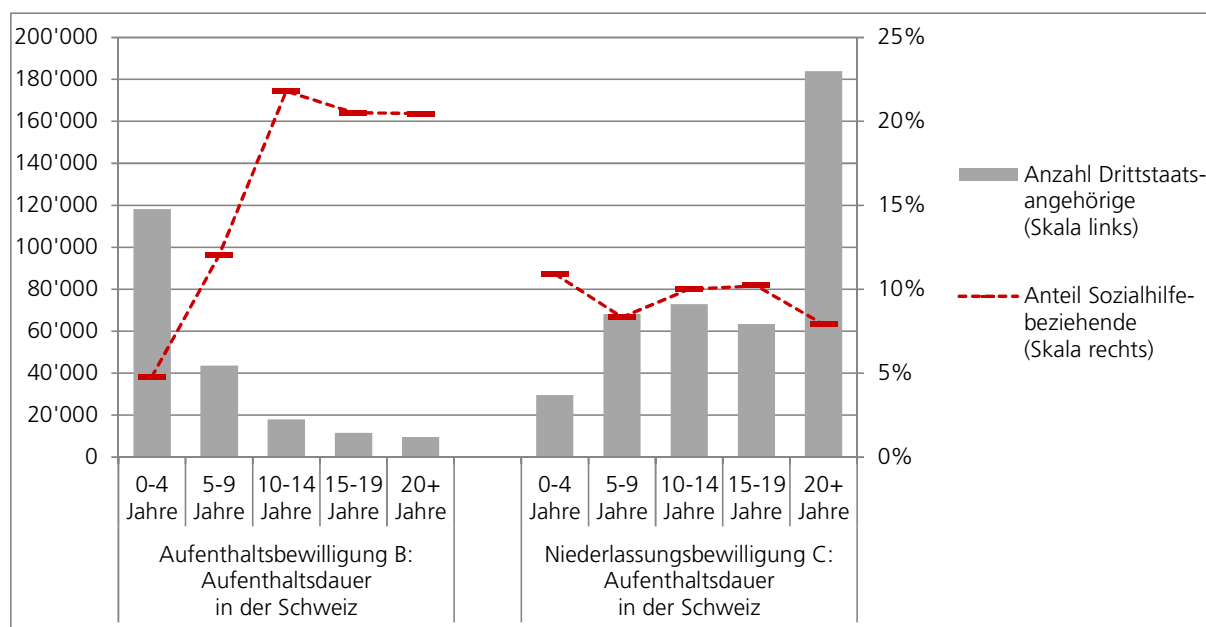
Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass der Verlauf des Sozialhilfebezugs nicht nur Lebenslauf-, sondern auch **Kohorteneffekte** widerspiegelt: Je nach Aufenthaltsdauer stammen die Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die sich 2016 im Land aufhielten, aus unterschiedlichen Phasen der Zuwanderungsgeschichte in die Schweiz. Es ist stark zu vermuten, dass der Rückgang des Sozialhilferisikos unter den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die vor 15 bis 25 Jahren in die Schweiz gekommen sind, auf solche Kohorteneffekte zurückzuführen ist. Ein Lebenslauffeffekt ist wenig plausibel: Denn wie wir später noch sehen werden, steigt das individuelle Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit zunehmendem Erwerbsalter (vgl. Abschnitt 2.5.3). Der Bruch kommt erst beim Übergang ins Rentenalter: Weil in der Regel auch ein Wechsel von der Sozialhilfe ins Sicherungssystem mit AHV-Rente und Ergänzungsleistungen einhergeht, gibt es unter den Rentner/innen nur sehr wenige Sozialhilfebezie-

hende. Die gestrichelte rote Linie macht die Bedeutung dieses «Rentner/innen-Effekts» sichtbar, indem sie den Sozialhilfebezug der unter 65-Jährigen darstellt. Es zeigt sich: Die Auswirkungen sind verhältnismässig gering und werden erst ab einer Aufenthaltsdauer von etwa 25 Jahren deutlich sichtbar.

Abbildung 7 stellt nun die **Verbindung zwischen den Aufenthaltsstatus und der Aufenthaltsdauer** her, wobei ausschliesslich Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit einer Aufenthaltsbewilligung B und einer Niederlassungsbewilligung C berücksichtigt werden. Bei den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit einem B-Ausweis steigt die Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezugs bis zu einer Aufenthaltsdauer von 10 bis 14 Jahren markant an und bleibt danach auf einem hohen Niveau von mehr als 20%. Weil parallel dazu die Fallzahlen stark sinken, handelt es sich offensichtlich um einen Selektionseffekt: Personen, bei denen ein Sozialhilfebezug wahrscheinlich ist, haben es schwieriger, eine Niederlassungsbewilligung C zu erhalten und sind deshalb unter den Personen übervertreten, die über längere Zeit mit einem B-Ausweis in der Schweiz leben.

Bei der Niederlassungsbewilligung C erstaunt, dass Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit einer Aufenthaltsdauer von weniger als 5 Jahren über ein Sozialhilferisiko von mehr 10% verfügen. Zusätzliche Auswertungen zeigen, dass es sich dabei fast ausschliesslich um in der Schweiz geborene Kinder handelt und die Quote das Sozialhilferisiko ihrer Familien ausdrückt (vgl. dazu ausführlicher Abschnitt 2.4.2). Bei einer längeren Aufenthaltsdauer schwankt das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit einer Niederlassungsbewilligung C zwischen 8% und 10%. Ab einer Aufenthaltsdauer von fünf Jahren, die für den Erwerb der Niederlassungsbewilligung typischerweise die Mindestvoraussetzung bildet, liegt sie erwartungsgemäss auch deutlich unter der Quote von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit einem B-Ausweis.

Abbildung 7: Häufigkeit des Sozialhilfebezugs von Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit B- und C-Ausweis nach Aufenthaltsdauer, 2016



Basis: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich (exkl. Asylbereich)

Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen, ohne Personen mit fehlenden Angaben im ZEMIS $N_{\text{(Anzahl Sozialhilfebeziehende B)}} = 19'144$; $N_{\text{(Anzahl Sozialhilfebeziehende C)}} = 37'215$

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

2.4.2 Zulassungsgründe

Neben dem aufenthaltsrechtlichen Status lässt sich im ZEMIS auch erschliessen, aus welchen Gründen den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich der Aufenthalt in der Schweiz bewilligt wurde (Zulassungs-codes). Diese Angaben sind allerdings nicht für alle Personen verfügbar. Unsere Auswertungen konzentrieren sich – wie bei der Bestimmung des Asylhintergrunds (vgl. Abschnitt 2.2.2) – auf alle Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die ab 2008 in die Schweiz gekommen sind. Dies sind rund 263'000 von 643'000 Drittstaatenangehörigen, die 2016 in der Schweiz lebten (41%). Für sie sind die Angaben zu den Zulassungsgründen fast lückenlos vorhanden.¹² Wenn eine Person im Verlauf der Zeit über mehrere Zulassungsgründe verfügte, wurde der jüngste, inhaltlich aussagekräftigste¹³ Zulassungscode gesucht. Hatte sich der Zulassungsgrund im Verlauf des Aufenthalts geändert (z.B. von Aus- und Weiterbildung zu Erwerbstätigkeit), so wurde also die aktuellste Information gewählt, welche die Situation im Jahr 2016 am besten wiedergibt. Drittstaatenangehörige mit Asylhintergrund sind in einer eigenständigen Kategorie ausgewiesen, für sie wurde kein (zusätzlicher) Zulassungsgrund ermittelt.

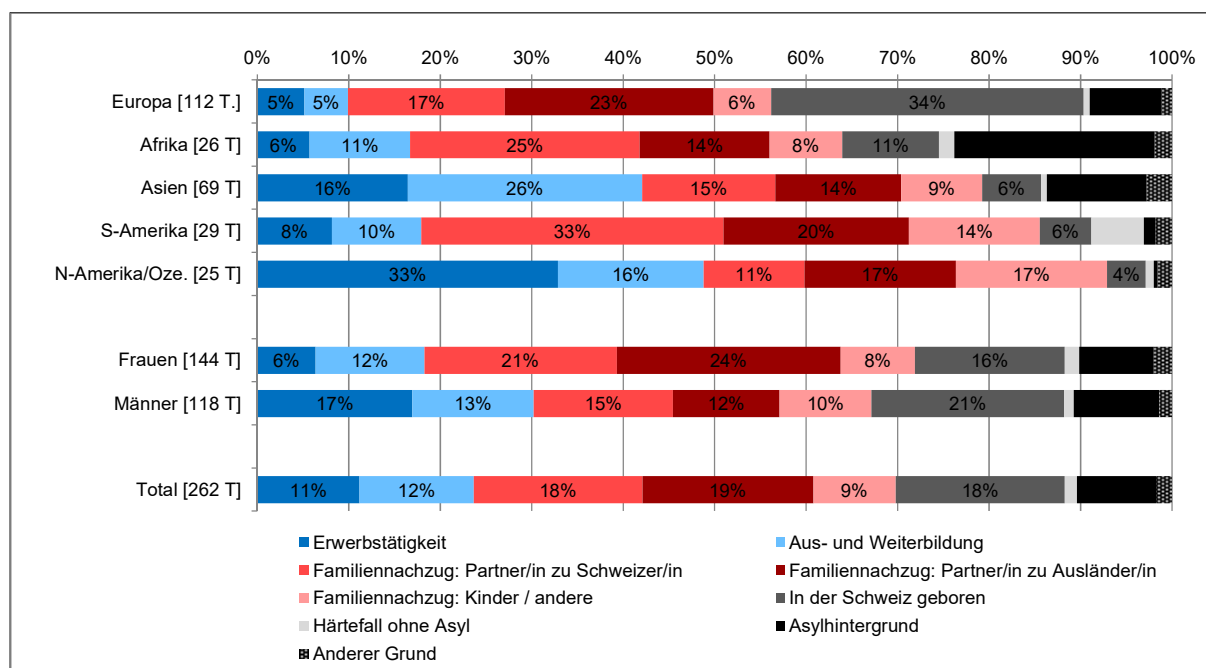
In der Ständeratsdebatte zum Postulat, das den vorliegenden Bericht auslöste, war die Ansicht vertreten worden, dass es unter Drittstaatenangehörigen ausserhalb des Asylbereichs eigentlich keinen (überdurchschnittlichen) Sozialhilfebezug geben dürfte, weil die betreffenden Personen aus Erwerbsgründen in die Schweiz kommen und vorgängig ihre finanzielle Situation dokumentieren müssen.¹⁴ Die Auswertung nach Zulassungsgründen (**Abbildung 8**) zeigt nun allerdings, dass einzig 11% der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2016 in der Schweiz lebten und seit 2008 zugewandert waren, der Aufenthalt aus **Erwerbsgründen** bewilligt worden war (mehr als zwei Drittel davon Männer). Weitere 12% wohnten zu **Aus- und Weiterbildungszwecken** in der Schweiz. Erwerbs- und bildungsgetrieben ist vor allem die Zuwanderung von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich aus Nordamerika und Ozeanien, in etwas geringerem Ausmass auch von solchen aus asiatischen Ländern.

¹² Der Zulassungscode der Personen wird laufend angepasst und bei einer «Statusänderung B auf C» überschrieben. In diesem Fall wird ein Code in den Vorjahren gesucht. Bei den Drittstaatenangehörigen, die vor 2008 in die Schweiz gekommen sind und im Jahr 2016 hier lebten, konnte jedoch bei rund der Hälfte der Fälle kein aussagekräftiger Zulassungsgrund identifiziert werden. Den Drittstaatenangehörigen, die ab 2008 in die Schweiz einreisten, kann fast ausnahmslos, ein Zulassungsgrund zugeordnet werden, auch den Personen mit C-Ausweis.

¹³ Die oft verwendeten Codes «Statusänderung B auf C» enthalten keine Informationen zur ursprünglichen Bewilligung. In diesem Fall wird ein Code aus den Vorjahren gesucht. Vgl. verwendet (vgl. Fussnote 12).

¹⁴ Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Sommersession 2017: Ständerat, S. 448.

Abbildung 8: Zulassungsgründe von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit Einreise ab 2008 und Aufenthalt in der Schweiz im Jahr 2016 (nur Drittstaatenangehörige mit Einreise ab 2008)



Basis: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich (exkl. Asylbereich)

Bei 0.3% aller Drittstaatenangehörigen mit Einreise ab 2008 fehlen die Angaben zum Zulassungsgrund, bei 0.4% zum Zulassungsgrund und zur Ländergruppe. N_(gesamt) = 261'651

Quelle: Staatssekretariat für Migration: ZEMIS; Bundesamt für Statistik: STATPOP 2010-2016, Berechnungen: BASS.

Nahezu die Hälfte aller Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich (46%) ist auf dem Weg des **Familiennachzugs** in die Schweiz gekommen. Dies entspricht rund 120'700 Personen, die Mehrheit davon Ehegatt/innen. Bei 48'200 handelt es sich um Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die zu einem Schweizer Partner oder einer Schweizer Partnerin gezogen sind; weitere 49'000 Personen reisten einem ausländischen Partner oder einer ausländischen Partnerin nach. Die zugezogenen Partner/innen sind mehrheitlich – zu rund zwei Dritteln – Frauen. Ziehen die Ehegatt/innen zu einer Person ausländischer Staatsangehörigkeit, so besitzt diese in der Schweiz meistens eine Aufenthaltsbewilligung B (93%).¹⁵

Bei den übrigen 23'500 Personen, die auf dem Weg des Familiennachzugs in die Schweiz gekommen sind, handelt es sich fast ausschliesslich um Kinder.¹⁶ Häufiger kommt es allerdings vor, dass Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die 2016 im Kindesalter waren, in der Schweiz auf die Welt gekommen sind (48'400 Personen).¹⁷ Ein besonders verbreitetes Muster ist dies bei Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich aus dem übrigen Europa (ohne EU/EFTA-Länder), konkret vor allem aus Ländern des Westbal-

¹⁵ Die übrigen Fälle verteilen sich folgendermassen: 2% Kurzaufenthaltsbewilligung L, 0.2% Niederlassungsbewilligung C, 5% andere (Art. 26, 31, 43, 73, 77 VZAE).

¹⁶ Die Kinder ziehen meistens – in 88% der Fälle – zu einer Person ausländischer Staatsangehörigkeit. Kinder und Ehegatt/innen zusammengefasst, sind im beobachteten Zeitraum insgesamt rund 70'000 Personen per Familiennachzug zu einem oder einer in der Schweiz lebenden Ausländer/in gekommen. Gemäss dem Aufenthaltsstatus der in der Schweiz lebenden Person verteilen sich die Fälle folgendermassen: 3% Niederlassungsbewilligung C, 88% Aufenthaltsbewilligung B, 3% Kurzaufenthaltsbewilligung L, 6% andere (Art. 26, 31, 43, 73, 77 VZAE).

¹⁷ Es ist darauf hinzuweisen, dass die beiden Gruppen nicht vollständig identisch sind: In der Schweiz geborene Drittstaatenangehörige waren 2016 zwangsläufig im Kindesalter, weil für die Auswertungen nach Zulassungsgrund einzig Drittstaatenangehörige berücksichtigt werden, die ab 2008 in die Schweiz gezogen sind. Unter den Personen, die ab 2008 als Kinder im Familiennachzug in die Schweiz gekommen sind, hatte dagegen 2016 rund ein Fünftel die Volljährigkeit erreicht.

kans und der Türkei. Bei den übrigen Ländergruppen ist das Verhältnis ausgeglichener (Afrika, Asien) oder dominiert bei Kindern der Familiennachzug (Süd-/Mittelamerika, Nordamerika/Ozeanien).

Es mag insgesamt erstaunlich erscheinen, dass deutlich mehr Drittstaatenangehörige Ausländerbereich im Familiennachzug zu ausländischen Partner/innen in die Schweiz gekommen sind (48'200) als zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit (29'200). Besonders ausgeprägt ist dieses Ungleichgewicht bei Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich aus dem übrigen Europa (ohne EU/EFTA), aus Afrika sowie aus Süd- und Mittelamerika. Hier sind vor allem zwei Punkte zu beachten:

■ Erstens kann es sich beim ausländischen Partner oder der ausländischen Partnerin auch um eine Person aus einem EU/EFTA-Staat handeln.

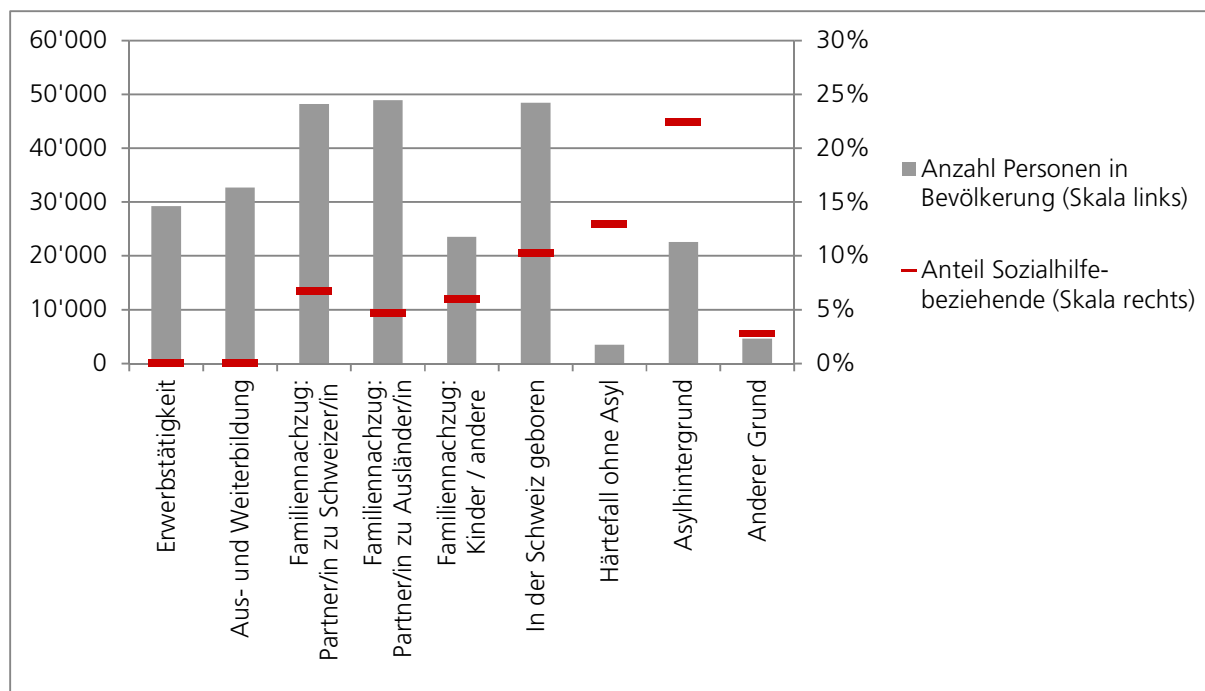
■ Zweitens ist es möglich, dass der Familiennachzug über mehr als eine Generation erfolgt und die betreffende Person zu einem Ehegatten oder einer Ehegattin zieht, der oder die selber bereits im Familiennachzug in die Schweiz gekommen ist. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn im Kindesalter nachgezogene Drittstaatenangehörige später eine Person aus ihrem Herkunftsland heiraten.

Schliesslich ist zu bedenken, dass die Zuwanderung nicht statisch ist und sich deshalb die Zuwanderungen aus Erwerbsgründen und die Familiennachzüge zu ausländischen Partner/innen nicht einfach aufrechnen lassen. Die erwerbsbedingte Zuwanderung und die anschliessende Verbleibensdauer in der Schweiz sind Veränderungen unterworfen, und dasselbe dürfte auch für den Familiennachzug gelten, der mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung einsetzt.

Die übrigen Zulassungsgründe spielen keine grosse Rolle. **Härtefälle** sind ausserhalb des Asylbereichs sehr selten (1%), einzig bei Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich aus Süd- und Mittelamerika kommt ihnen als Zulassungsgrund eine gewisse Bedeutung zu (6%). In der Kategorie **«Anderer Grund»** finden sich vielfältige Bewilligungen, etwa für Rentner/innen, Adoptivkinder, Stellensuchende mit einem Schweizer Hochschulabschluss oder für Aufenthalte zu einer medizinischen Behandlung oder zur Vorbereitung einer Heirat. Im Total machen sie knapp 2% aller Bewilligungen aus.

Wie gross ist nun das Risiko eines Sozialhilfebezugs je nach Grund der Zulassungsbewilligung? Die entsprechenden Quoten sind **Abbildung 9** zu entnehmen. Bei der Interpretation ist unbedingt zu beachten, dass sich die Auswertung auf Drittstaatenangehörige Ausländerbereich beschränkt, die in den letzten neun Jahren in die Schweiz gekommen sind. In den ersten Aufenthaltsjahren ist das Sozialhilferisiko deutlich schwächer ausgeprägt als später (vgl. 2.4.1). Das Sozialhilferisiko dieser Gruppe ist deshalb mit 6.8% tiefer als die Quote aller Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2016 in der Schweiz lebten (8.8%; vgl. Abbildung 4). Dies ist bei der Interpretation zwingend zu berücksichtigen: Die «zulassungsspezifischen» Quoten dürfen nicht direkt mit den Quoten verglichen werden, die bisher im Bericht ausgewiesen wurden, sondern müssen untereinander gegenübergestellt und auf das globale Sozialhilferisiko von 6.8% der betreffenden Referenzgruppe (Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit Aufenthalt 2016 und Einreise ab 2008) bezogen werden.

Abbildung 9: Häufigkeit des Sozialhilfebezugs von Drittstaatsangehörigen nach Zulassungsgrund, 2016 (nur Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit Einreise ab 2008)



Basis: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich (exkl. Asylbereich)

Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen, ohne Personen mit fehlenden Angaben im ZEMIS.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Dies vorausgesetzt, ist festzuhalten: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die in den letzten neun Jahren aus **Erwerbs- oder Bildungsgründen** in die Schweiz gekommen sind, waren im Jahr 2016 so gut wie nie auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen – die Quoten beider Gruppen liegen unter 0.1%.

Überdurchschnittlich hoch ist das Sozialhilferisiko dagegen bei Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die im Rahmen des **Familiennachzugs** in die Schweiz gekommen sind. Bemerkenswert ist dabei, dass das Sozialhilferisiko grösser ist, wenn die Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich zu einem Schweizer Partner oder einer Schweizer Partnerin ziehen, als wenn es sich um einen Ausländer oder eine Ausländerin handelt (6.8% vs. 4.7%). In welchem Ausmass dabei spätere Trennungen eine Rolle spielen, müsste in Verlaufsanalysen genauer untersucht werden. Fest steht, dass zu einem Ausländer oder einer Ausländerin nachgezogene Drittstaatenangehörige Ausländerbereich beim Sozialhilfebezug 2016 etwas häufiger in Paarhaushalten unterstützt wurden als Drittstaatenangehörige, die zu einem Schweizer oder einer Schweizerin gezogen sind (77% vs. 70%). Allerdings ist unbekannt, ob es sich noch um denselben Partner oder dieselbe Partnerin wie bei der Einreise in die Schweiz handelt. Allenfalls spielt auch eine Rolle, dass Ehegatt/innen (und Kinder) von Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung B keinen Anspruch auf Familiennachzug haben, wenn sie auf Sozialhilfe angewiesen sind (Art. 44 Bst. b AuG). Beim Familiennachzug zu Schweizer/innen und Personen mit einer Niederlassungsbewilligung C wären die formal rechtlichen gesetzlichen Voraussetzungen gegeben, einen Familiennachzug bei Sozialhilfebezug zu verweigern.¹⁸ In der ausländerrechtlichen Praxis wird diese Einschätzung in den Kantonen aber häufig nicht umgesetzt. Mit

¹⁸ Gemäss Art. 51 AuG i.V. mit Art. 62 und 63 AuG

dem AiG (in Kraft ab 1.1.2019) wird der Sozialhilfebezug beim Familiennachzug von Personen mit Niederlassungsbewilligung explizit aufgeführt.

Beim Familiennachzug von Kindern liegt die Vermutung nahe, dass die höheren Lebenshaltungskosten für die gesamte Familie beim Sozialhilfebezug ausschlaggebend waren. Auch hier lassen sich mit der Querschnittanalyse aber keine Aufschlüsse über die genauen Verläufe und die Dauer vom Familiennachzug bis zum Beginn des Sozialhilfebezugs gewinnen. Teilweise dürfte nicht der Familiennachzug als solcher, sondern eine spätere Trennung der Eltern für den Sozialhilfebezug verantwortlich sein. Rund ein Drittel der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die als Kinder im Familiennachzug in die Schweiz gekommen waren und 2016 von der Sozialhilfe unterstützt wurden, bildeten zu dem Zeitpunkt gemeinsam mit einem alleinerziehenden Elternteil eine Unterstützungseinheit (wobei auch in diesen Fällen unklar bleibt, ob die Trennung den Sozialhilfebezug ausgelöst hatte oder die Unterstützungsbedürftigkeit schon vorher bestand).¹⁹ Ungefähr ein Achtel lebte zur Zeit des Sozialhilfebezugs im Jahr 2016 allein, mit einem oder einer Partner/in oder war selber ein alleinerziehender Elternteil geworden.

Wie weiter oben festgestellt, sind mehr Drittstaatenangehörige Ausländerbereich im Kindesalter **in der Schweiz geboren** worden als über den Familiennachzug eingereist. Auf den ersten Blick mag überraschen, dass das Sozialhilferisiko dieser Kinder grösser ist als im Familiennachzug (10.3% vs. 5.9%). Der Unterschied dürfte nicht zuletzt damit zusammenhängen, dass der Familiennachzug von Kindern bewilligungspflichtig ist und Restriktionen unterliegt, teilweise auch an eine Prüfung der finanziellen Verhältnisse gebunden ist. Rund 42% aller Drittstaatstangehörigen Ausländerbereich im Kindesalter, die 2016 von der Sozialhilfe unterstützt wurden und in der Schweiz geboren waren, bildeten zusammen mit einem alleinerziehenden Elternteil ein Dossier, 57% mit einem Elternpaar; vereinzelt befanden sich die Kinder auch in stationären Einrichtungen oder besonderen Wohnformen. Wie schon bei den Kindern im Familiennachzug lässt sich auch hier nicht präziser angeben, welche die konkreten Ursachen des Sozialhilfebezugs sind (steigende Lebenshaltungskosten für grössere Familie, Trennung der Eltern, andere Gründe).

Härtefälle ausserhalb des Asylbereichs sind selten (rund 1% aller Drittstaatenangehörigen mit Zuwanderung seit 2008). Dass ihr Sozialhilfebezug überdurchschnittlich häufig ist (13%), ist insofern nicht besonders erstaunlich, als diese Personen zum Zeitpunkt der Gesuchsbewilligung keine Aufenthaltsbewilligung oder -verlängerung in Aussicht hatten, was auf reduzierte Chancen auf dem Arbeitsmarkt hindeuten kann. Das Sozialhilferisiko von **Personen mit Asylhintergrund** ist mit 22% deutlich höher als bei anderen Drittstaatenangehörigen. Die entspricht insofern den Erwartungen, als Personen aus dem Asylbereich erfahrungsgemäss reduzierte Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben. Auch ist weiter oben bereits gezeigt worden, dass das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich sinkt, wenn man die Personen mit Asylhintergrund ausklammert (vgl. Abschnitt 2.2.2). Gleichzeitig ist aber festzuhalten, dass das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen mit Asylhintergrund ungleich tiefer ausfällt als bei Asylsuchenden und Flüchtlingen, die sich weniger als 5 bzw. 7 Jahre in der Schweiz aufhalten und in separaten Statistiken erfasst werden. Deren Sozialhilfequote bewegte sich 2016 bei mehr als 85% (vgl. Abschnitt 2.1.1, Fussnote 7). Dies könnte allenfalls damit zu tun haben, dass die Arbeitsmarktintegration mit zunehmender Aufenthaltsdauer an Nachhaltigkeit gewinnt und sich das Erwerbseinkommen steigern. Zudem ist zu beachten, dass viele Personen mit Asylhintergrund selber nie einen Asylstatus hatten, sondern einer entsprechenden Familie angehören – z.B. als in der Schweiz geborenes Kind oder als Partner/in einer Person, die ursprünglich auf dem Asylweg in die Schweiz gekommen ist. Es liegt nahe, dass Benach-

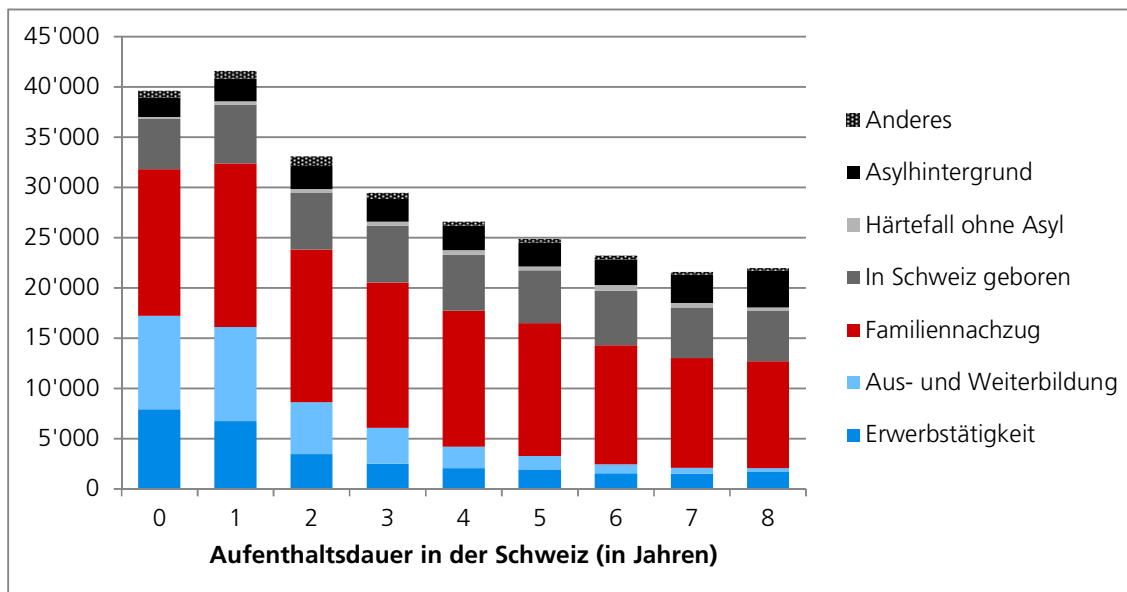
¹⁹ Weitere 16% sind nicht-alleinlebende Einpersonenfälle, die vermutlich häufig noch bei ihren Eltern wohnen, aber wegen der Volljährigkeit als eigenständige Dossiers geführt werden. In diesen Fällen ist nicht bekannt, ob es sich um einen Ein- oder Zweielternhaushalt handelt.

teilungen und Herausforderungen, die empirisch oftmals mit einem Asylstatus verbunden sind (z.B. geringe Kenntnis der Lokalsprache, gesundheitliche Beeinträchtigungen) bei ihnen weniger stark ausgeprägt sind.

Die Zulassungsgründe enthalten auch aufschlussreiche Informationen, um den **starken Anstieg des Sozialhilfebezugs in den ersten Jahren des Aufenthalts** zu erhellen. **Abbildung 10** zeigt die Verteilung der Zulassungsgründe nach Aufenthaltsdauer für alle Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2016 in der Schweiz lebten und seit 2008 zugezogen waren, **Abbildung 11** die entsprechenden Häufigkeiten des Sozialhilfebezugs. Die Auswertungen sind insofern mit einer gewissen Vorsicht zu betrachten, als bei der Datenaufbereitung der jüngste aussagekräftige Zulassungscode übernommen wurde. Dieser muss nicht mit dem Zulassungsgrund bei der Ersteinreise identisch sein. Es ist beispielsweise denkbar, dass eine Person zunächst zu Ausbildungszwecken in die Schweiz kommt und die Bewilligung anschliessend zu Erwerbszwecken verlängert wird. Auch mit diesem Vorbehalt wird aber deutlich, dass der starke Anstieg des Sozialhilfebezugs zwei unterschiedlichen Effekten geschuldet ist:

- Zum einen gibt es den **Lebenslauffeffekt**, der sich beim Familiennachzug als häufigstem Zulassungsgrund am deutlichsten zeigt: Das Sozialhilferisiko von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die im Familiennachzug in die Schweiz gekommen sind, ist neun Jahre nach der Einreise fast dreimal so hoch wie im Einreisejahr. Ähnliches zeigt sich bei den in der Schweiz Geborenen, wobei der Anstieg dort vor allem in den ersten zwei Jahren stattfindet.
- Zum anderen spielt eine wichtige Rolle, dass sich mit zunehmender Aufenthaltsdauer **die Zusammensetzung der in der Schweiz verbliebenen «Einreisejahrgänge» verändert**. Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die vor allem aus Erwerbs- und Bildungsgründen in der Schweiz leben und als solche fast nie Sozialhilfe beziehen, sind vor allem in den ersten Aufenthaltsjahren stark vertreten. Viele unter ihnen scheinen die Schweiz nach wenigen Jahren wieder zu verlassen. Weil sie in den Gruppen mit einer längeren Aufenthaltsdauer nur noch schwach vertreten sind, steigt der Sozialhilfebezug entsprechend an.

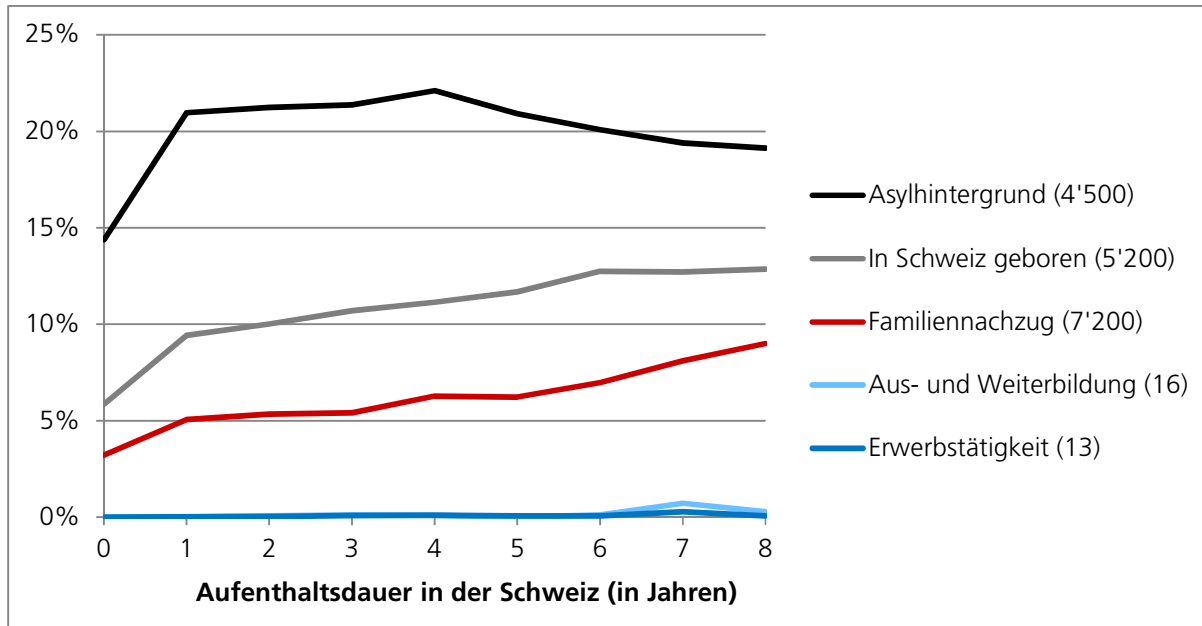
Abbildung 10: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich nach Aufenthaltsdauer in der Schweiz und Zulassungsgrund, 2016 (nur Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit Einreise ab 2008)



$N_{\text{gültig}} = 261'934$

Quelle: Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Abbildung 11: Häufigkeit des Sozialhilfebezugs von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich nach Aufenthaltsdauer in der Schweiz und Zulassungsgrund, 2016 (nur Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit Einreise ab 2008)



In Klammer (N Total Anzahl Sozialhilfebeziehende nach Zulassungsgrund)

Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen, ohne Personen mit fehlenden Angaben im ZEMIS. $N_{\text{gültig}} = 17'590$ Sozialhilfebeziehende

Die Sozialhilferisiken von Sozialhilfebeziehenden mit den Zulassungsgründen «Härtefälle» und «Anderes» sind wegen geringer Fallzahlen in der Grundgesamtheit nicht aufgeführt.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

2.5 Soziodemographische Merkmale

Wichtigste Ergebnisse

■ **Struktur der Unterstützungseinheit:** Sozialhilfebeziehende aus Drittstaaten Ausländerbereich leben viel häufiger in Paar- und Familienhaushalten (71 %) als Sozialhilfebeziehende aus EU/EFTA-Ländern (50%) oder Schweizer/innen (47%). Besonders ausgeprägt ist der Unterschied bei Paarhaushalten mit Kindern.

■ **Alter:** Kinder im Alter von 0 bis 17 Jahren werden in allen Gruppen (Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, Personen aus EU/EFTA-Ländern, Schweizer/innen) am häufigsten von der Sozialhilfe unterstützt. Darin spiegelt sich insbesondere das hohe Sozialhilferisiko von Einelternfamilien. In den folgenden Altersgruppen entwickelt sich das Sozialhilferisiko von Schweizer/innen und Ausländer/innen (Drittstaatenangehörige Ausländerbereich und Personen aus EU/EFTA-Ländern) sehr unterschiedlich: Während es bei den Schweizer/innen mit zunehmendem Alter allmählich sinkt, geht es bei den Ausländer/innen im Alter von 18 bis 35 Jahren zunächst stark zurück und steigt danach bis zum Erreichen des Rentenalters wieder sehr deutlich an. Hier können Familiennachzug, die Geburt zusätzlicher Kinder, Trennungen, gesundheitliche Beschwerden und eine zunehmend fragilere Erwerbsintegration eine wichtige Rolle spielen.

2.5.1 Struktur der Unterstützungseinheit

Um Sozialhilfebeziehende gezielt zu unterstützen, spielt es eine wichtige Rolle, in welcher Lebenssituation sie sich befinden und welche Verpflichtungen oder auch Abhängigkeiten gegenüber anderen Familienmitgliedern bestehen. Wichtige Hinweise darauf liefert die Struktur der Unterstützungseinheit.

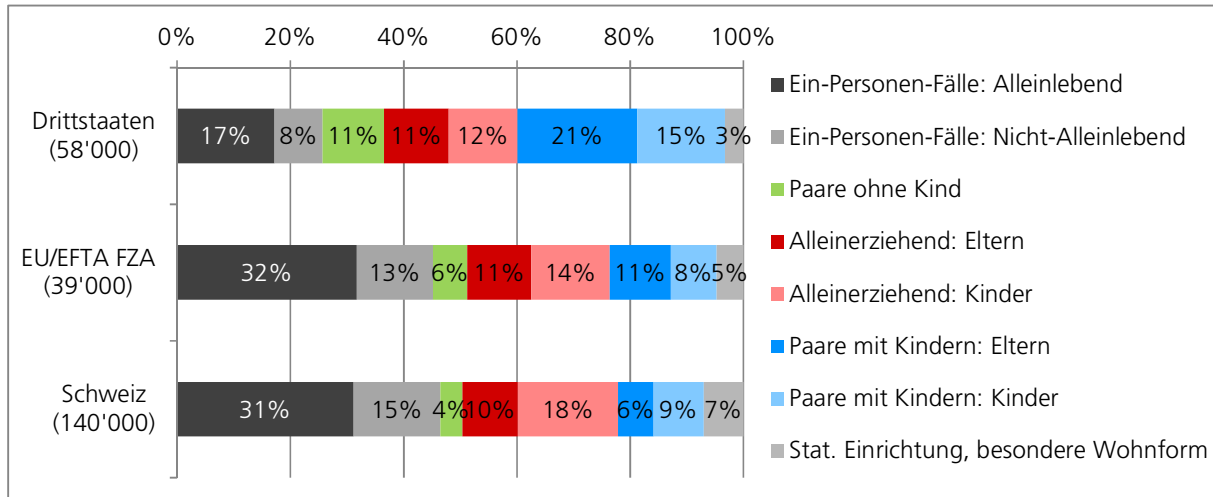
Angesichts der grossen Bedeutung des Familiennachzugs (vgl. Abschnitt 2.4.2) ist es nicht besonders erstaunlich, dass viele von der Sozialhilfe unterstützte Drittstaatenangehörige Ausländerbereich in Paar- und Familienhaushalten leben – insgesamt 71 % (Paare ohne Kind, Ein- und Zweielternfamilien: grüne, dunkel- und hellrote sowie dunkel- und hellblaue Balkenabschnitte in **Abbildung 12**). Bei den Schweizer/innen und den Personen, die im Rahmen des FZA in die Schweiz gekommen sind, trifft dies nur etwa auf die Hälfte zu. Auffällig oft leben die Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten Ausländerbereich in Unterstützungseinheiten von Zweielternfamilien (dunkel- und hellblaue Balkenabschnitte): Mit 36% ist ihr Anteil mehr als doppelt so gross wie unter den Schweizer/innen (15%) und übertrifft auch die Sozialhilfebeziehenden, die unter dem FZA zugewandert sind, markant (19%).

Nimmt man die einzelnen Ländergruppen der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich in den Blick, so zeigt sich die starke Präsenz von Zweielternfamilien unter den Sozialhilfebeziehenden aus Asien und Europa (ohne EU/EFTA FZA), etwas schwächer ausgeprägt auch bei den Afrikaner/innen (**Abbildung 13**). Bei Personen und Mittel- und Südamerika bilden dagegen die Einelternfamilien die grösste Gruppe. Dies korrespondiert mit dem Sachverhalt, dass diese Ländergruppe mit Abstand den höchsten Frauenanteil sowohl in der Wohnbevölkerung wie auch unter den Sozialhilfebeziehenden besitzt (gut 60%). Auch fällt auf, dass der Anteil der alleinerziehenden Eltern um einiges grösser ist als der Anteil der Kinder in Einelternfamilien (22% vs. 15%). Offensichtlich haben also nicht wenige Kinder, deren alleinerziehende Mutter aus Süd- oder Mittelamerika stammt, einen Schweizer Pass.

Diese Auswertungen beziehen sich ausschliesslich auf die Sozialhilfebeziehenden. Wir wissen nicht genau, wie sich die Haushaltssituation von Angehörigen aus Drittstaaten Ausländerbereich in der gesamten Wohnbevölkerung präsentiert. Entsprechend können wir auch nicht präzise bestimmen, in welchem Ausmass die starke Präsenz von Zweielternfamilien in der Sozialhilfe darauf zurückzuführen ist, dass Personen aus Drittstaaten Ausländerbereich generell häufiger in diesem Haushaltsform leben oder als Zweielternfa-

milien ein überdurchschnittliches Sozialhilferisiko tragen. Mit grosser Wahrscheinlichkeit dürfte es sich um eine Kombination von beidem handeln.

Abbildung 12: Sozialhilfebeziehe nach Struktur der Unterstützungseinheit und ausländerrechtlicher Kategorie, 2016

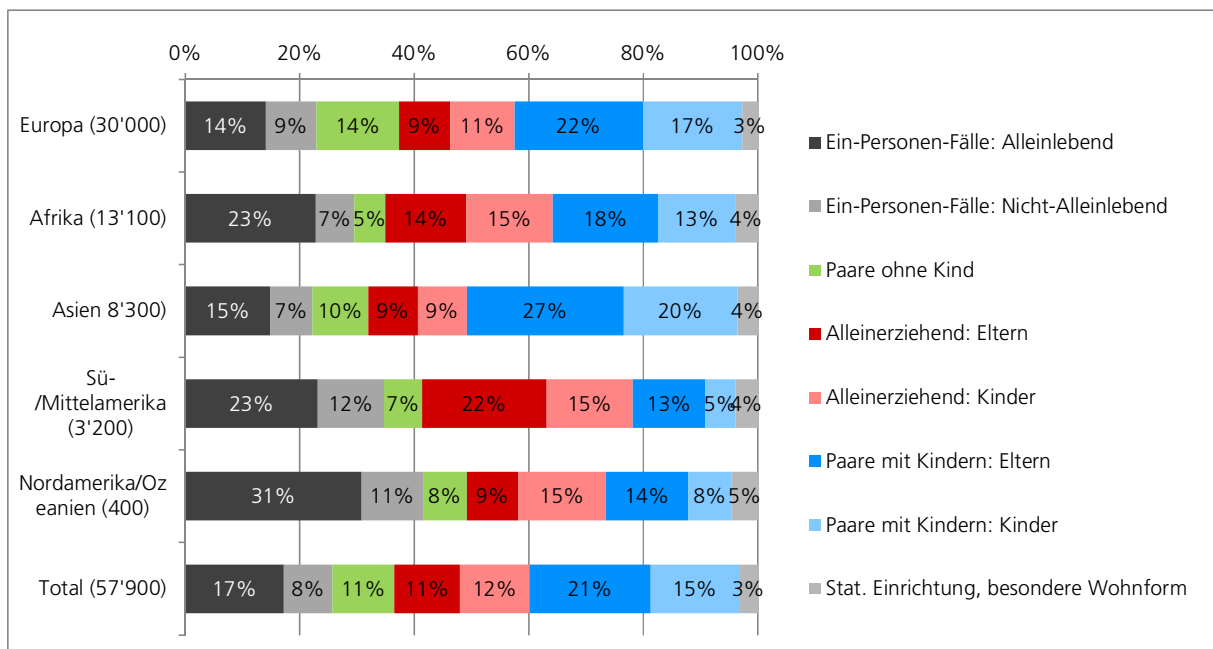


Drittstaaten: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich)

Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Bei 1.5% aller Sozialhilfebeziehenden fehlen die Angaben zur Struktur der Unterstützungseinheit. $N_{\text{gültig}}=237'586$ Sozialhilfebeziehende

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Abbildung 13: Sozialhilfebeziehende aus Drittstaatenangehörige Ausländerbereich nach Struktur der Unterstützungseinheit und Ländergruppe, 2016



Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Bei 2.2% aller Sozialhilfebeziehenden fehlen die Angaben zur Struktur der Unterstützungseinheit. $N_{\text{gültig}}=57'914$ Sozialhilfebeziehende

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

2.5.2 Geschlecht

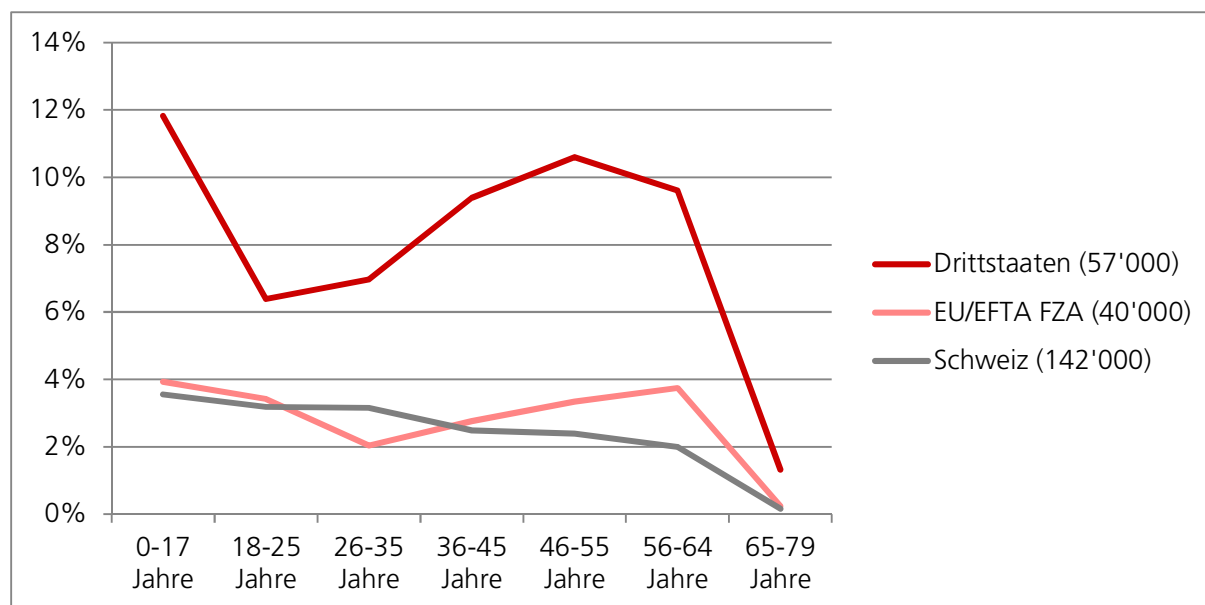
Unter Personen aus Drittstaaten Ausländerbereich tragen Frauen insgesamt ein etwas höheres Sozialhilferisiko als Männer (9.0% vs. 8.6%). Bei den Personen, die im Rahmen des FZA in die Schweiz gekommen sind, sind die geschlechtsspezifischen Quoten ausgeglichen (je 2.8%) und unter den Schweizer/innen ist das Sozialhilferisiko der Frauen schwächer ausgeprägt als dasjenige der Männer (2.1% vs. 2.4%).

Diese Unterschiede sind zu grossen Teilen auf die unterschiedliche Verteilung der Falltypen zurückzuführen. Unter den Einpersonenfällen bilden die Männer jeweils eine Mehrheit, desgleichen unter den Sozialhilfebeziehenden in stationären Einrichtungen und besonderen Wohnformen. Diese Falltypen sind bei den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich relativ schwach, bei den Schweizer/innen stark vertreten (vgl. Abschnitt 2.5.1). Dass umgekehrt alleinerziehende Frauen besonders häufig auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind, erhöht zwar insbesondere bei den Schweizer/innen die Sozialhilfequote der Frauen, hebt sie aber nicht auf das Niveau der Männer.

2.5.3 Alter

Vergleicht man das Sozialhilferisiko nach Altersgruppen, so gilt für **Schweizer/innen und Ausländer/innen** gleichermassen: Das höchste Risiko tragen Kinder im Alter von 0 bis 17 Jahren (**Abbildung 14**). Vor allem das Armutsrisiko bei einer Trennung drückt sich darin aus: Insgesamt lebt etwas mehr als die Hälfte dieser Kinder in einer Unterstützungseinheit mit einem alleinerziehenden Elternteil. In den folgenden Altersgruppen entwickelt sich das Sozialhilferisiko der Schweizer/innen und der Ausländer/innen auffällig unterschiedlich: Bei den Schweizer/innen sinkt es mit zunehmendem Alter kontinuierlich. Bei den Ausländer/innen verhält es sich anders: dort sinkt das Sozialhilferisiko zunächst sehr deutlich und steigt anschliessend wieder an. Erst mit dem Erreichen des Rentenalters und dem Übergang ins Sicherungssystem mit AHV-Rente und Ergänzungsleistungen zur AHV geht der Sozialhilfebezug systembedingt stark zurück.

Abbildung 14: Häufigkeit des Sozialhilfebezugs nach Altersgruppen und ausländerrechtlichen Kategorien



Drittstaat: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich

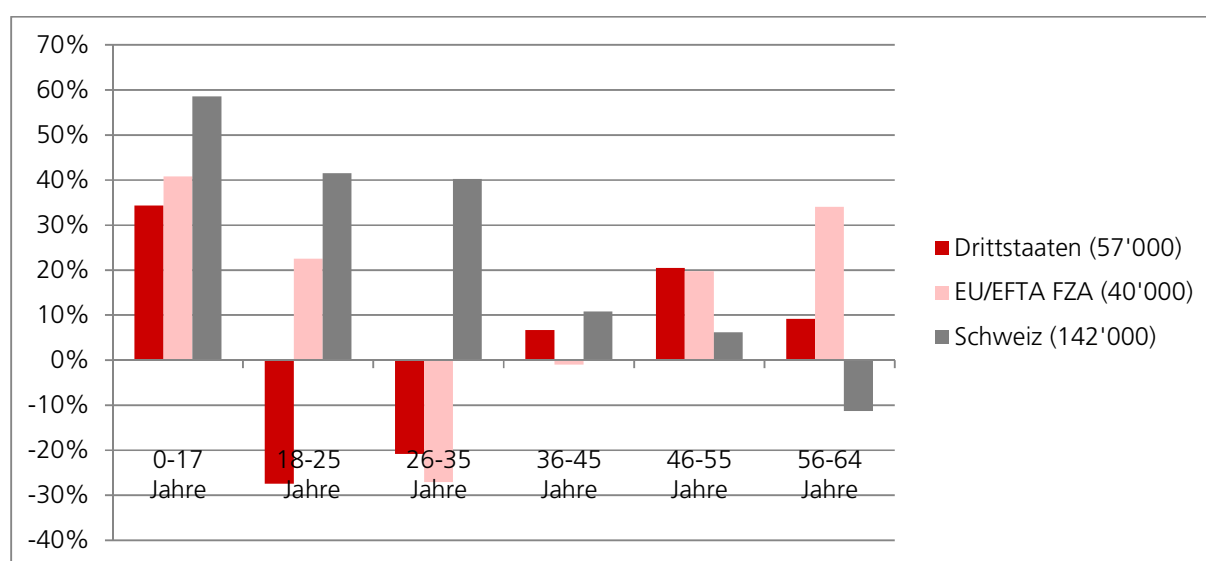
In Klammer (Anzahl Sozialhilfebeziehende nach ausländerrechtlicher Kategorie)

Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen, ohne Personen mit fehlenden Angaben im ZEMIS. N_(gültig) = 238'429 Sozialhilfebeziehende

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Besonders anschaulich wird dies in **Abbildung 15**, welche das altersspezifische Sozialhilferisiko ins Verhältnis zur durchschnittlichen Sozialhilferisiko der betreffenden Gruppe stellt. Für die **Ausländer/innen aus Drittstaaten** Ausländerbereich zeigt sich, dass das Sozialhilferisiko der jungen Erwachsenen (18- bis 25-Jährige) und der 26- bis 35-Jährigen – relativ betrachtet – am geringsten ist. In diese Lebensphasen fallen der Übergang von der Ausbildung ins Erwerbsleben und die Gründung einer Familie. Gemessen am Sozialhilferisiko von Personen aus Drittstaaten Ausländerbereich sind diese Lebensphasen nicht besonders kritisch (aber immer noch häufiger mit Sozialhilfebezug verbunden als bei Schweizer/innen oder Ausländer/innen aus EU/EFTA-Staaten). Mit dem mittleren bis fortgeschrittenen Erwerbsalter steigt jedoch das Sozialhilferisiko überproportional stark an. Hier können Familiennachzug, die Geburt zusätzlicher Kinder, Trennungen, gesundheitliche Beschwerden und eine zunehmend fragilere Erwerbsintegration eine wichtige Rolle spielen.

Abbildung 15: Verhältnis des altersgruppenspezifischen Sozialhilferisikos zum allgemeinen Sozialhilferisiko pro ausländerrechtliche Kategorie, 2016



Drittstaat: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich

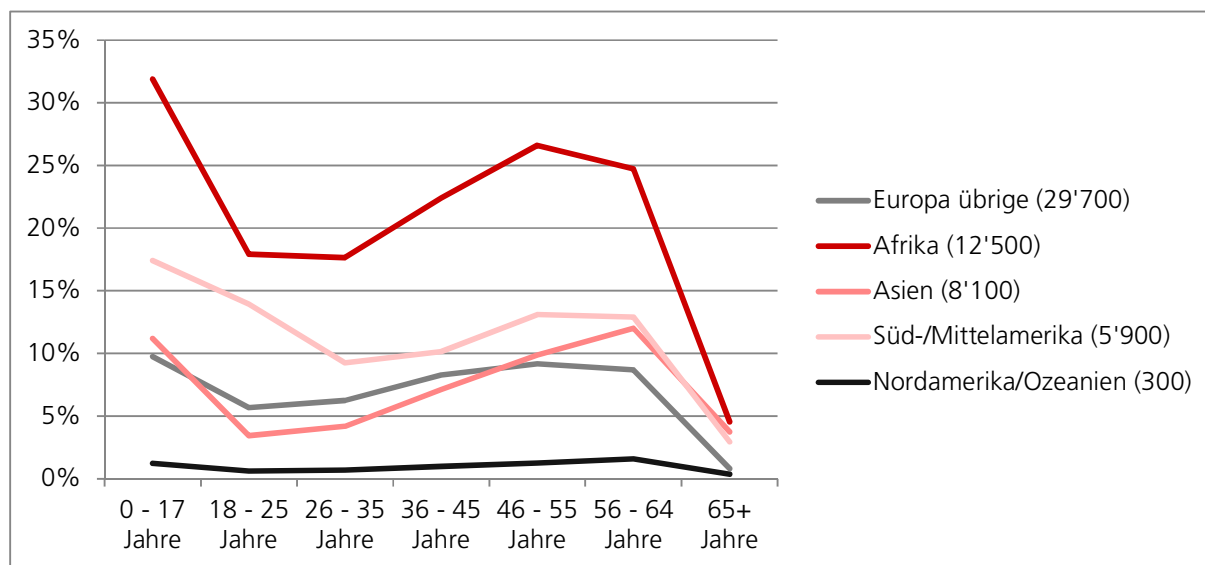
Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen, ohne Personen mit fehlenden Angaben im ZEMIS. N_(gültig) = 238'429 Sozialhilfebeziehende

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Diese Entwicklung zeigt sich bei Personen aus Drittstaaten Ausländerbereich in allen **Ländergruppen**, auch wenn sie im Detail etwas unterschiedlich akzentuiert ist (**Abbildung 16**). Besonders stark ausgeprägt ist das Gefälle zwischen jungen Erwachsenen und den Personen im fortgeschrittenen Erwerbsalter unter den Sozialhilfebeziehenden aus asiatischen Ländern.

Auch **Ausländer/innen, die im Rahmen des FZA in die Schweiz gekommen sind**, weisen mit zunehmendem Erwachsenenalter ein steigendes Sozialhilferisiko auf (Abbildung 14 und Abbildung 15). Ein Unterschied zu den Ausländer/innen aus Drittstaaten Ausländerbereich besteht darin, dass es unter den 55- bis 64-Jährigen den Höhepunkt erreicht. Zudem bewegt es sich bis zu den Personen im mittleren Alter (36- bis 45-Jährige) auf einem ähnlichen Niveau wie die Quote der Schweizer/innen. Erst das erhöhte Risiko im fortgeschrittenen Erwerbsalter bewirkt, dass die Quote der Ausländer/innen aus EU/EFTA-Staaten insgesamt etwas höher ist als diejenige der Schweizer/innen (2.8% vs. 2.3%).

Abbildung 16: Häufigkeit des Sozialhilfebezugs von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich nach Altersgruppen und Ländergruppen, 2016



Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen, ohne Personen mit fehlenden Angaben im ZEMIS. $N_{\text{gültig}} = 56'469$ Sozialhilfebeziehende

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

2.6 Erwerbssituation

Wichtigste Ergebnisse

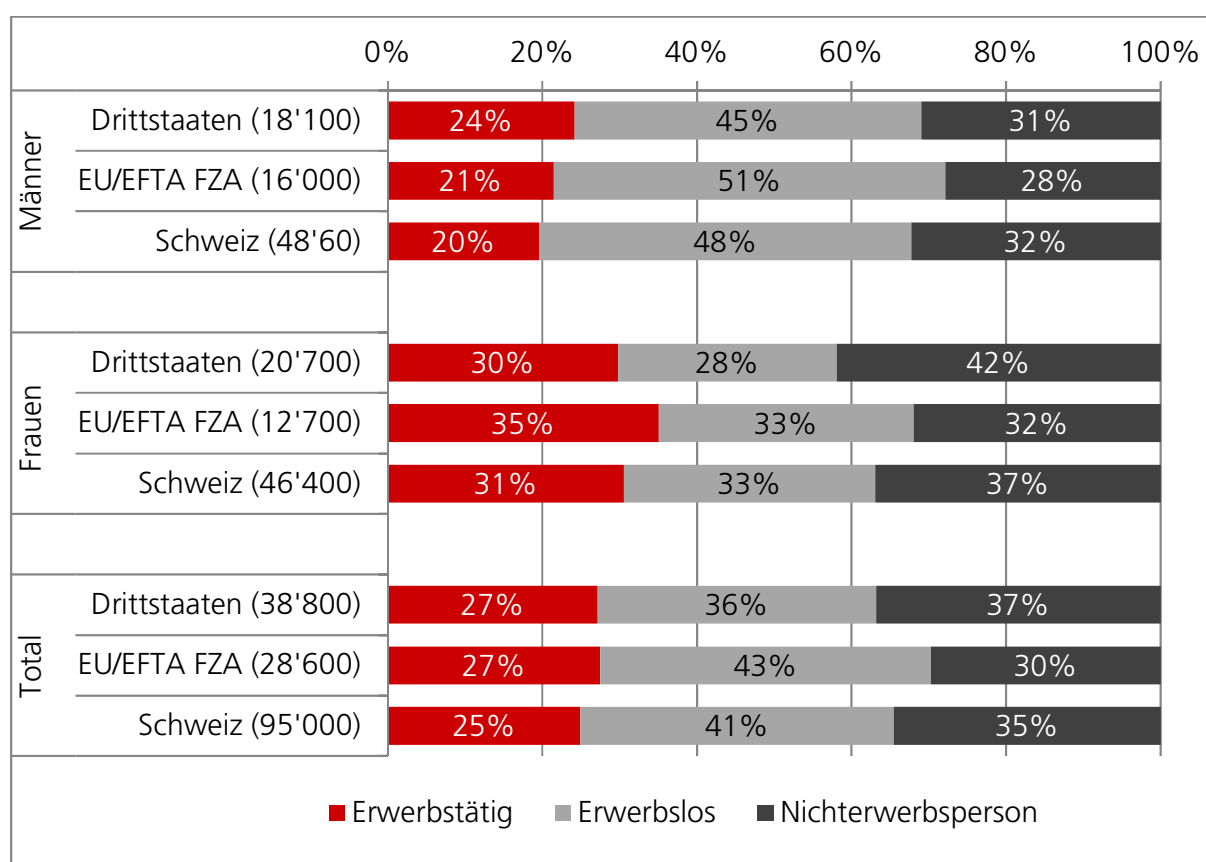
■ **Erwerbstätige Sozialhilfebeziehende:** Im Jahr 2016 gingen 27% aller von der Sozialhilfe unterstützten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich im Erwerbsalter (18 bis 64 Jahre) einer Erwerbsarbeit nach. Dieser Anteil ist gleich gross wie derjenige der Sozialhilfebeziehenden aus EU/EFTA-Staaten und etwas grösser als derjenige der Schweizer/innen.

■ **Unterstützungseinheiten mit Erwerbseinkommen (Working Poor):** Betrachtet man die Dossiers, so hatten 27% der Unterstützungseinheiten von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich ein Erwerbseinkommen (ohne Paarhaushalte mit nur einer Person aus einem Drittstaat). Diese Unterstützungseinheiten und ihre Mitglieder kann man als Working Poor bezeichnen. Ihr Anteil ist unter Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich höher als unter den Sozialhilfebeziehenden aus EU/EFTA-Staaten (24%) und den Schweizer/innen (21%). Dies ist darauf zurückzuführen, dass Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten Ausländerbereich häufiger in Ein- oder Zweielternfamilien leben. In diesen Situationen kommt es relativ oft vor, dass Mitglieder der Unterstützungseinheit arbeiten, aber das Erwerbseinkommen nicht ausreicht, um die Ablösung von der Sozialhilfe zu schaffen.

■ **Erwerbseinkommen unterschiedlicher Typen von Unterstützungseinheiten:** Betrachtet man einzelne Typen von Unterstützungseinheiten, so sind die Unterschiede zwischen Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich und anderen Sozialhilfebeziehenden jedoch gering und teilweise anders akzentuiert. Bei Alleinerziehenden, Paaren mit einem Kind und älteren Paaren ohne Kind verfügen Unterstützungseinheiten von Drittstaatenangehörigen etwas seltener über ein Erwerbseinkommen als Unterstützungseinheiten von Staatsangehörigen aus EU/EFTA-Ländern oder Schweizer/innen (ohne «gemischte» Paarhaushalte, deren Partner unterschiedlichen ausländerrechtlichen Gruppen angehören). Auch sind die erzielten Erwerbseinkommen von Unterstützungseinheiten mit Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich in gewissen Konstellationen etwas geringer. Diese Unterschiede im Vergleich mit Unterstützungseinheiten von Staatsangehörigen aus EU/EFTA-Staaten stärker ausgeprägt als im Vergleich mit Schweizer Unterstützungseinheiten.

Die Sozialhilfestatistik gibt darüber Auskunft, ob Sozialhilfebeziehende einer Erwerbsarbeit nachgehen, erwerbslos sind oder als Nicht-Erwerbspersonen gelten. Letzteres bedeutet, dass eine Person nicht erwerbstätig ist und sich nicht (mehr) auf Stellensuche befindet – beispielsweise, weil sie gesundheitliche Probleme hat, sich vollständig der Kinderbetreuung und dem Haushalt widmet oder auf dem Arbeitsmarkt keine Chancen mehr besitzt. Wie **Abbildung 17** zeigt, ist die Erwerbstätigenquote der Ausländer/innen (Drittstaatenangehörige Ausländerbereich und Personen aus einem EU/EFTA-Staat) ein wenig höher als diejenige der Schweizer/innen. Bei den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich ist dies vor allem darauf zurückzuführen, dass Erwerbstätigenquote der Männer verhältnismässig hoch ist, während sich diejenige der Frauen auf einem ähnlichen Niveau wie diejenige der Schweizerinnen bewegt; bei den Ausländer/innen aus EU/EFTA-Staaten ist es genau umgekehrt (relativ tiefe Quote der Männer, überdurchschnittliche Quote der Frauen).

Abbildung 17: Erwerbssituation von Sozialhilfebeziehenden (18 bis 64 Jahre) nach ausländerrechtlicher Kategorie, 2016



Drittstaaten: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich

Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Bei 5.9% aller Sozialhilfebeziehenden fehlen die Angaben zur Erwerbssituation. $N_{\text{gültig}} = 162'393$ Sozialhilfebeziehende

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Der Vergleich der Erwerbstätigenquoten nach Geschlecht ist für sich allein genommen allerdings nicht besonders aufschlussreich und lässt wichtige Fragen offen. So fällt etwa auf, dass die Erwerbstätigenquote der Frauen höher ist als diejenige der Männer: Unter den Schweizer/innen (31% vs. 20%) und Angehörigen von EU/EFTA-Staaten (35% vs. 21%) ist der Unterschied besonders stark ausgeprägt, unter den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich etwas weniger (30% vs. 24%). Um diese Unterschiede besser zu verstehen, lohnt es sich, die **Struktur der Unterstützungseinheiten** genauer in den Blick zu nehmen

(Tabelle 4). In allen ausländerrechtlichen Gruppierungen (Drittstaaten Ausländerbereich, EU/EFTA FZA, Schweizer/innen) zeigt sich dabei grundsätzlich dasselbe Muster:

Tabelle 4: Erwerbssituation von Sozialhilfebeziehenden (18 bis 64 Jahre) nach Rolle in der Unterstützungseinheit und ausländerrechtlicher Kategorie

Rolle in Unterstützungseinheit	Ausländer-rechtliche Kategorie	Erwerbssituation			Total	
		Erwerbs-tätig	Erwerbs-los	Nicht-erwerbs-person	Anzahl Sozialhilfe-beziehende	Anteil an Total der ausländ. Kategorie
Alleinlebend: Mann	Drittstaaten	19%	51%	30%	5'932	16%
	EU/EFTA FZA	18%	54%	28%	7'879	28%
	Schweiz	18%	50%	32%	24'531	26%
Alleinlebend: Frau	Drittstaaten	26%	38%	37%	3'189	8%
	EU/EFTA FZA	29%	39%	32%	3'782	13%
	Schweiz	26%	38%	36%	16'233	17%
Nicht alleinlebend: Mann	Drittstaaten	20%	54%	26%	2'369	6%
	EU/EFTA FZA	18%	58%	24%	3'044	11%
	Schweiz	18%	55%	27%	11'187	12%
Nicht alleinlebend: Frau	Drittstaaten	26%	37%	38%	2'095	5%
	EU/EFTA FZA	27%	42%	31%	1'819	6%
	Schweiz	25%	41%	34%	8'687	9%
Mit Partner/in, ohne Kind: Mann	Drittstaaten	18%	38%	44%	2'679	7%
	EU/EFTA FZA	25%	42%	34%	1'194	4%
	Schweiz	24%	42%	35%	2'526	3%
Mit Partner/in, ohne Kind: Frau	Drittstaaten	24%	25%	50%	3'061	8%
	EU/EFTA FZA	38%	29%	33%	964	3%
	Schweiz	31%	28%	41%	2'375	3%
Alleinerziehend: Mann	Drittstaaten	26%	46%	28%	296	1%
	EU/EFTA FZA	30%	47%	23%	339	1%
	Schweiz	26%	48%	26%	770	1%
Alleinerziehend: Frau	Drittstaaten	36%	31%	34%	6'108	16%
	EU/EFTA FZA	42%	30%	28%	3'950	14%
	Schweiz	40%	26%	34%	12'626	13%
Mit Partner/in und Kind(ern): Mann	Drittstaaten	36%	39%	24%	5'329	14%
	EU/EFTA FZA	39%	41%	20%	2'122	7%
	Schweiz	34%	42%	24%	4'117	4%
Mit Partner/in und Kind(ern): Frau	Drittstaaten	30%	19%	50%	5'230	14%
	EU/EFTA FZA	43%	21%	36%	1'533	5%
	Schweiz	37%	23%	40%	3'655	4%
Stationäre Einrichtungen, besondere Wohnformen: Mann	Drittstaaten	12%	42%	46%	1'045	3%
	EU/EFTA FZA	12%	43%	45%	1'090	4%
	Schweiz	12%	36%	52%	4'352	5%
Stationäre Einrichtungen, besondere Wohnformen: Frau	Drittstaaten	22%	29%	49%	399	1%
	EU/EFTA FZA	17%	31%	53%	294	1%
	Schweiz	17%	26%	58%	1'609	2%
Total *	Drittstaaten	27%	36%	37%	38'244	100%
	EU/EFTA FZA	27%	43%	30%	28'358	100%
	Schweiz	25%	41%	34%	94'196	100%

Drittstaat: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich

* Vereinzelt gibt es volljährige Sozialhilfebeziehende, die gemeinsamen mit einem Elternteil oder beiden Elternteilen eine Unterstützungseinheit bilden. Diese sind wegen der geringen Aussagekraft nicht als eigenständige Kategorie ausgewiesen, aber im Total enthalten. Die Summe der Sozialhilfebeziehenden und der Prozentanteile ist deshalb leicht geringer als im Total.

Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Bei 4.5% aller Sozialhilfebeziehenden fehlen die Angaben zur Erwerbssituation.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

■ Bei Einpersonenfällen ist die Erwerbstätigenquote deutlich geringer als bei alleinerziehenden Frauen und Zweielternfamilien. Dies ist darauf zurückzuführen, dass ein Erwerbseinkommen bei Einpersonenfällen relativ rasch ausreicht, um den Ausstieg aus der Sozialhilfe zu schaffen. Bei den Zweielternfamilien ist der Existenzbedarf erheblich grösser, er kann unter Umständen durch ein einzelnes Erwerbseinkommen nicht gedeckt werden. Bei Alleinerziehenden reicht das Erwerbseinkommen oftmals nicht aus, weil die Betreuungs- und Haushaltsarbeit nur ein Teilzeitpensum zulässt.

■ In fast allen Unterstützungseinheiten – von Zweielternfamilien abgesehen – sind Frauen häufiger erwerbstätig als Männer. Dies deutet auf häufigere Teilzeitbeschäftigung und kleinere Löhne: Wegen geringerer Erwerbseinkommen gelingt es den Frauen seltener als den Männern, mit ihrer Erwerbstätigkeit den Sozialhilfebezug abzuwenden. Dass die Erwerbstätigenquote der Frauen im Total grösser ist als diejenige der Männer, ist unter anderem darauf zurückzuführen. Dazu kommt, dass der Erwerbstätigenanteil unter den Alleinerziehenden – dies sind fast ausschliesslich Frauen – im Vergleich zu anderen Unterstützungseinheiten besonders hoch ist.

Dieses Muster gilt grundsätzlich für alle drei ausländerrechtlichen Gruppen, ist aber im Detail etwas unterschiedlich akzentuiert. Bei **Personen aus Drittstaaten Ausländerbereich** fallen vor allem drei Sachverhalte auf:

■ **Geringere Erwerbstätigenquote von Frauen in Zweielternfamilien und Alleinerziehenden:** In Zweielternfamilien ist die Erwerbstätigenquote der Frauen aus Drittstaaten Ausländerbereich deutlich kleiner als bei Schweizerinnen und Frauen aus EU/EFTA-Staaten; in etwas geringerem Ausmass gilt dies auch für die Alleinerziehenden. Dies erklärt, weshalb die geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Erwerbstätigenquote bei Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich schwächer ausgeprägt sind als bei den beiden anderen Gruppen.

■ **Geringere Erwerbstätigenquote von Paaren ohne Kind:** Bei Paaren ohne Kind sind die Erwerbstätigenquoten der Personen aus Drittstaaten Ausländerbereich geringer als bei den beiden anderen ausländerrechtlichen Gruppen. Dabei ist zu beachten, dass es sich hierbei häufig um Paare im fortgeschrittenen Erwerbsalter handelt. Der hohe Anteil an Erwerbsunfähigen in dieser Konstellation lässt vermuten, dass nicht selten auch gesundheitliche Probleme eine Rolle spielen und bei Sozialhilfebeziehenden aus Drittstaaten Ausländerbereich häufiger auftreten als solchen aus EU/EFTA-Ländern oder bei Schweizer/innen.

■ **Leicht erhöhte Erwerbstätigenquote von Männern in Zweielternfamilien und nicht alleinlebenden Männern mit Einzelfalldossiers:** Bei Männern, die nicht allein leben und als Einzelfälle geführt werden (häufig volljährige Kinder im Elternhaushalt), und Männern in Zweielternfamilien ist die Erwerbstätigenquote von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich ein wenig grösser als bei den Schweizer Männern. Dies dürfte aber insgesamt kaum ausreichen, um den im Total beträchtlichen Unterschied zwischen Männern aus Drittstaaten Ausländerbereich und Schweizer Männern zu erklären (vgl. Abbildung 17). Hier ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass die «männerdominierten» Einpersonenfälle mit geringen Erwerbstätigenquoten bei Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich deutlich seltener sind als bei Schweizer/innen (22% vs. 38%).

Differenziert man die **Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich nach Ländergruppen**, so zeigt sich, dass vor allem Personen aus dem übrigen Europa (d.h. ohne EU/EFTA-Staaten) unterdurchschnittliche Erwerbstätigenquoten ausweisen (**Tabelle 12 im Anhang**). Umgekehrt ist der Anteil an Nichterwerbspersonen unter ihnen besonders hoch. Wie zusätzliche Auswertungen zeigen, haben diese überdurchschnittlich häufig mit gesundheitlichen Schwierigkeiten zu kämpfen – nahezu die Hälfte ist vorübergehend nicht arbeitsfähig oder hat schwerwiegende chronische Krankheiten. Diese Aussage bezieht sich auf die Sozialhilfebeziehenden aus diesen Staaten, nicht die entsprechende Gesamtpopulation. Inwieweit solche Faktoren auch für den überdurchschnittlich häufigen Sozialhilfebezug verantwortlich sind, muss offen bleiben.

Es liegt aber nahe, dass die schwache Erwerbsintegration von Sozialhilfebeziehenden aus dem übrigen Europa die Chancen auf eine Ablösung aus der Sozialhilfe mindert.

Bemerkenswert hoch ist schliesslich der Anteil der erwerbstätigen Frauen aus Mittel- und Südamerika, besonders unter den nicht-alleinlebenden Frauen sowie in Partnerschaften mit oder ohne Kinder. Das kann auf besonders tiefe Löhne und prekäre Arbeitsverhältnisse verweisen, in Partnerschaften allenfalls auch auf eine mangelnde oder fragile Erwerbssituation der Männer.

Wir haben bisher die Erwerbstätigkeit einzelner Personen betrachtet. Entscheidend ist aber letzten Endes die **Situation der gesamten Unterstützungseinheit**. Auch der Ausdruck «Working Poor» bezieht sich auf die Situation eines gesamten Haushalts: Als Working Poor gelten Personen, die in einem Haushalt leben, dessen Mitgliedern es nicht gelingt, mit Erwerbstätigkeit ein Einkommen zu erwirtschaften, das allen Haushaltsmitgliedern das Existenzminimum sichert.²⁰

Tabelle 5 zeigt deshalb die Erwerbssituation der Unterstützungseinheiten. Die ausländerrechtliche Zuordnung der Unterstützungseinheiten entspricht dem in Abschnitt 2.1.2 geschilderten Verfahren. Die Unterstützungseinheiten mit mindestens einer erwachsenen Person aus einem Drittstaat Ausländerbereich sind erschöpfend dargestellt (1. bis 4. Spalte). Ihnen werden drei weitere Typen zum Vergleich gegenübergestellt: Unterstützungseinheiten mit eindeutiger Zuordnung zu den Kategorie «EU/EFTA FZA» (5. Spalte) und «Schweiz» (7. Spalte) sowie Paarhaushalte, in ein/e Partner/in Schweizer/in ist und ein/e Partner/in aus einem EU/EFTA-Staat stammt (6. Spalte). Der Vergleich wird hauptsächlich zwischen den beiden Kategorien «Drittstaat Ausländerbereich» und «Schweiz» angestrebt (letzte beiden Spalten).

Bei Paarhaushalten ist der **Anteil der Unterstützungseinheiten mit einem Erwerbseinkommen** nun deutlich grösser als in der Einzelperspektive (Tabelle 5). Der Vergleich zwischen den drei grossen Kategorien «Drittstaat Ausländerbereich», «EU/EFTA FZA» und «Schweiz» zeigt: Im Total gibt es in der Kategorie «Drittstaat Ausländerbereich» mehr Working Poor-Situationen (27%) als in den beiden anderen Kategorien (24% und 21%). Dies ist aber vor allem dem Sachverhalt zuzuschreiben, dass es in der Kategorie «Drittstaaten Ausländerbereich» mehr Unterstützungseinheiten mit Familien- und Paarkonstellationen gibt, in denen Working Poor-Situationen wegen der Grösse der Unterstützungseinheit stärker verbreitet sind (vgl. Abschnitt 2.5.1).

Beim Vergleich innerhalb konkreter Fallstrukturen bietet sich ein anderes Bild: Bei kinderlosen Paaren (3. Zeile), die häufig im fortgeschrittenen Erwerbsalter sind, ist die Erwerbstätigkeit bei Personen aus Drittstaaten Ausländerbereich deutlich geringer als bei Schweizer/innen und Personen aus EU/EFTA-Staaten. Dies gilt allerdings nur, wenn beide Partner/innen aus einem Drittstaat stammen (1. Spalte); «gemischte» Paarhaushalte mit lediglich einer Person aus einem Drittstaat (2. bis 4. Spalte) haben häufiger ein Erwerbseinkommen. Auch Alleinerziehende aus Drittstaaten Ausländerbereich mit ein oder zwei Kindern (4. und 5. Zeile, 1. Spalte) und Zweielternhaushalte mit einem Kind, in dem mindestens ein Elternteil aus einem Drittstaat stammt (7. Zeile, 1. bis 4. Spalte), verfügen tendenziell etwas seltener über Erwerbseinkommen. Umgekehrt verhält es sich bei nicht alleinlebenden Einpersonenfällen (2. Zeile) und Sozialhilfebeziehenden in stationären Einrichtungen (10. Zeile) und besonderen Wohnformen (11. Zeile).

²⁰ Teilweise wird der Ausdruck «Working Poor» nur für Haushalte verwendet, die ein gewisses minimales Erwerbsspendium erreichen und trotzdem nicht genügend Geld haben, um die Existenz zu sichern. Gemäss Crettaz und Farine (2008) gilt ein armer Haushalt dann als Working Poor-Haushalt, wenn das kumulierte Erwerbsspendium aller Haushaltsmitglieder mindestens einer Vollzeitbeschäftigung entspricht. Andere Definitionen sind weniger streng und bezeichnen auch Personen als Teilzeit-Working Poor, die mindestens eine Stunde pro Woche erwerbstätig sind und in einem armen Haushalt leben. Dazu gehören typischerweise alleinerziehende Mütter oder Personen, die zwar eine Vollzeitbeschäftigung ausüben möchten, aber keine solche Stelle finden (Bauer/Streuli 2001).

Zusammenfassend ist festzuhalten: Ganz grundsätzlich unterscheidet sich die Häufigkeit der Erwerbstätigkeit von Personen aus Drittstaaten Ausländerbereich nicht erheblich von anderen Sozialhilfebeziehenden. Weil Personen aus Drittstaaten Ausländerbereich häufiger als Familien von der Sozialhilfe unterstützt werden, sind Working-Poor-Situationen etwas häufiger als bei Schweizer/innen oder Personen aus EU/EFTA-Staaten. Nimmt man einzelne Fallstrukturen in den Blick, so sind die Unterschiede jedoch gering und teilweise anders akzentuiert. Bei älteren Paaren ohne Kind in der Unterstützungseinheit, Alleinerziehenden und Paaren mit einem Kind verfügen «Drittstaaten Ausländerbereich -Unterstützungseinheiten» etwas seltener über ein Erwerbseinkommen als Unterstützungseinheiten der Kategorie «Schweiz» oder «EU/EFTA FZA». Diese Unterschiede im Vergleich mit Unterstützungseinheiten der Kategorie «EU/EFTA FZA» stärker ausgeprägt als im Vergleich mit Schweizer Unterstützungseinheiten.

Tabelle 5: Anteil Unterstützungseinheiten mit Erwerbseinkommen nach Struktur der Unterstützungseinheit und ausländerrechtlicher Kategorie, 2016

	1. Spalte	2. - 4. Spalte			5. Spalte	6. Spalte	7. Spalte	Vergleich Drittstaat (1. Spalte) zu Schweiz (7. Spalte)	
	Drittstaat (Paare: beide Drittstaat)	Paare: Drittstaat und...			EU/EFTA EFZ (Paare: beide EU/EFTA EFZ)	Paare: EU/EFTA EFZ und Schweiz	Schweiz (Paare: beide Schweiz)	%-Punkte	%
		EU/EFTA EFZ	Asylbereich/ anderes	Schweiz					
EPF: Alleinlebende	19%	---	---	---	18%	---	19%	0%	0.0%
EPF: Nicht-Alleinlebende	19%	---	---	---	17%	---	17%	2%	11.8%
Paare ohne Kind	29%	38%	43%	39%	46%	38%	37%	-8%	-21.6%
Alleinerziehende mit 1 Kind	32%	---	---	---	37%	---	36%	-4%	-11.1%
Alleinerziehende mit 2 Kinder	37%	---	---	---	40%	---	39%	-2%	-5.1%
Alleinerziehende mit 3+ Kinder	32%	---	---	---	31%	---	31%	1%	3.2%
Paare mit 1 Kind	48%	49%	54%	47%	61%	46%	54%	-6%	-11.1%
Paare mit 2 Kinder	53%	52%	57%	46%	61%	50%	52%	1%	1.9%
Paare mit 3+ Kinder	52%	58%	53%	42%	57%	47%	53%	-1%	-1.9%
Stationäre Einrichtungen	11%	*	*	*	9%	*	8%	3%	37.5%
Besondere Wohnformen	13%	*	*	*	12%	*	10%	3%	30.0%
Total	27%	48%	52%	43%	24%	44%	21%	6%	28.6%
Total Fallzahlen	28'065	890	832	4'267	24'290	1'221	86'112		

Drittstaat: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich

* Weniger als 100 Fälle. EPF: Einpersonenfälle.

Nur Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Bei 3.1% aller Dossiers fehlen die Angaben zum Erwerbseinkommen.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

2.7 Unterstützungsdauer

Wichtigste Ergebnisse

■ **Bezugsdauer von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich:** Dossiers von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2016 im laufenden Bezug waren, hatten eine mittlere Bezugsdauer (Median) von 28 Monaten (ohne Paarhaushalte mit nur einer Person aus einem Drittstaat). Unter den Dossiers, die 2016 geschlossen wurden, ist die mittlere Bezugsdauer deutlich geringer, weil sich viele Personen bereits innerhalb eines Jahres ablösen: Sie betrug 13 Monate.

■ **Bezugsdauer im Vergleich:** Die mittlere Bezugsdauer (Median) von Sozialhilfebeziehenden aus EU/EFTA-Staaten und Schweizer/innen ist kürzer als diejenige der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, sowohl bei den laufenden wie den abgeschlossenen Dossiers. Besonders ausgeprägt sind die Unterschiede bei den Paaren ohne Kind, die sich häufig im fortgeschrittenen Erwerbsalter befinden. Bei dieser Personengruppe ist die Erwerbsintegration von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich besonders fragil.

Die Dauer der Sozialhilfeunterstützung wird in der Sozialhilfestatistik nicht für einzelne Personen, sondern für die Dossiers bzw. Unterstützungseinheiten angegeben. Dabei wird in der Regel die Unterstützungsdauer für **laufende Dossiers** und **abgeschlossene Dossiers** getrennt berechnet. Diese Unterscheidung ist deshalb angebracht, weil sich relativ viele Unterstützungseinheiten bereits innerhalb eines Jahres von der Sozialhilfe ablösen. Die Unterstützungsdauer der abgeschlossenen Dossiers ist deshalb typischerweise deutlich geringer als diejenige der laufenden Dossiers.

Für beide Gruppen – laufende und abgeschlossene Dossiers – zeigt sich, dass die Unterstützungsdauer für «Drittstaaten Ausländerbereich -Dossiers» tendenziell länger ist als für andere Dossiers. Vergleicht man die drei Kategorien «Drittstaat Ausländerbereich», «EU/EFTA FZA» und «Schweiz», so haben die laufenden «Drittstaaten Ausländerbereich -Dossiers» am häufigsten eine Unterstützungsdauer von mehr als drei Jahren (43%; **Abbildung 24 im Anhang**). Umgekehrt ist bei den abgeschlossenen Dossiers der Anteil mit einer Unterstützungsdauer von weniger als einem Jahr am geringsten (**Abbildung 25 im Anhang**). Die tendenziell kürzesten Unterstützungsdauern haben die Dossiers der Kategorie «EU/EFTA FZA», danach folgen die Dossiers von Schweizer/innen.

Die **mittlere Unterstützungsdauer** von laufenden «Drittstaaten Ausländerbereich -Dossiers» beträgt 28 Monate; bei den Dossiers ohne Drittstaatenangehörige Ausländerbereich bewegt sie sich zwischen 20 und 24 Monaten (**Tabelle 6**). Auch bei Paarhaushalten von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich und Schweizer/innen oder EU/EFTA-Bürger/innen liegt sie in diesem Bereich. Die mittlere Unterstützungsdauer von abgeschlossenen Dossiers zeigt grundsätzlich dasselbe Muster, aber auf einem tieferen Niveau (**Tabelle 7**): Für «Drittstaaten Ausländerbereich -Dossiers» beträgt die mittlere Unterstützungsdauer dort 13 Monate. Besonders ausgeprägt sind die Unterschiede bei den Paaren ohne Kind. Für diese ist bereits festgestellt worden, dass Paare ohne Kind aus Drittstaaten Ausländerbereich relativ selten über ein Erwerbseinkommen verfügen (vgl. Kapitel 2.6).

Tabelle 6: Mittlere Bezugsdauer (in Monaten, Median) der laufenden Dossiers nach ausländerrechtlicher Kategorie, 2016

	1. Spalte	2. - 4. Spalte			5. Spalte	6. Spalte	7. Spalte	Vergleich Drittstaat	
	Drittstaat (Paare: beide Drittstaat)	Paare: Drittstaat und... EU/EFTA FZA Asylbereich/ FZA anderes Schweiz			EU/EFTA FZA (Paare: beide EU/EFTA FZA)	Paare: EU/EFTA FZA und Schweiz	Schweiz (Paare: beide Schweiz)	(1. Spalte) zu Schweiz (7. Spalte)	
								Monate	%
EPF: Alleinlebende	31	---	---	---	23	---	28	3	10.7%
EPF: Nicht-Alleinlebende	18	---	---	---	14	---	15	3	20.0%
Paar ohne Kind	34	19	37	21	20	21	23	11	47.8%
Alleinerziehend	32	---	---	---	23	---	28	4	14.3%
Paar mit Kind(ern)	26	20	42	24	13	20	23	3	13.0%
Stat. Einrichtungen, bes. Wohnformen	24	*	*	*	20	*	24	0	0.0%
Total	28	20	42	23	20	21	24	4	16.7%
Total Fallzahlen	26'395	772	798	3'840	22'034	1'041	81'364		

Drittstaat: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich

* Weniger als 100 Fälle; EPF: Einpersonenfälle. Nur Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Tabelle 7: Mittlere Bezugsdauer (in Monaten, Median) der abgeschlossenen Dossiers nach ausländerrechtlicher Kategorie, 2016

	1. Spalte	2. - 4. Spalte			5. Spalte	6. Spalte	7. Spalte	Vergleich Drittstaat	
	Drittstaat (Paare: beide Drittstaat)	Paare: Drittstaat und... EU/EFTA FZA Asylbereich/ FZA anderes Schweiz			EU/EFTA FZA (Paare: beide EU/EFTA FZA)	Paare: EU/EFTA FZA und Schweiz	Schweiz (Paare: beide Schweiz)	(1. Spalte) zu Schweiz (7. Spalte)	
								Monate	%
EPF: Alleinlebende	16	---	---	---	7	---	11	5	45.5%
EPF: Nicht-Alleinlebende	10	---	---	---	6	---	8	2	25.0%
Paar ohne Kind	16	*	*	9	6	*	11	5	45.5%
Alleinerziehend	17	---	---	---	11	---	15	2	13.3%
Paar mit Kind(ern)	12	8	*	11	5	7	9	3	33.3%
Stat. Einrichtungen, bes. Wohnformen	14	*	*	*	9	*	15	-1	-6.7%
Total	13	8	*	10	7	9	11	2	18.2%
Total Fallzahlen	3'406	167	64	631	3'942	223	10'730		

Drittstaat: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich

* Weniger als 100 Fälle; EPF: Einpersonenfälle. Nur Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Bei den genannten Werten handelt es sich jeweils um den **Median**, der von der einen Hälfte der Dossiers übertroffen und von der anderen Hälfte unterboten wird. Er wird viel weniger von Ausreissern und Extremwerten beeinflusst als der Durchschnittswert. Verwendet man den **Durchschnittswert**, so liegen die mittleren Bezugsdauern deutlich höher. Für laufende Dossiers von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich beträgt die durchschnittliche Bezugsdauer 43 Monate (**Tabelle 13 im Anhang**), für abgeschlossene Dossiers sind es 28 Monate (**Tabelle 14 im Anhang**). Gleichzeitig treten die Unterschiede zwischen den «Drittstaaten Ausländerbereich -Dossiers» und den übrigen Dossiers weniger deutlich hervor. Offensichtlich hat es unter den Dossiers ohne Drittstaatenangehörige Ausländerbereich solche mit sehr langen Bezugsdauern, die den Mittelwert nach oben ziehen und damit den Abstand zu den «Drittstaaten Ausländerbereich -Dossiers» reduzieren.

2.8 Erheblicher Sozialhilfebezug

Wichtigste Ergebnisse

■ **Unterstützungseinheiten mit erheblichem Sozialhilfebezug:** Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts und den Weisungen und Erläuterung des SEM zum Ausländergesetz wird ein Sozialhilfebezug als «erheblich» eingestuft, wenn eine Unterstützungseinheit innerhalb von zwei bis drei Jahren mehr als 80'000 Franken Sozialhilfegelder erhielt, eine Zukunftsprognose eine Dauerhaftigkeit des Fürsorgerisikos bejaht und es sich um keine unverschuldetete Sozialhilfeabhängigkeit handelt. Da nur das erste Kriterium quantifiziert werden kann, sind die folgenden Zahlen als Obergrenze zu verstehen. Zusätzlich gilt es zu beachten, dass Auswertungen zur finanziellen Situation von Sozialhilfebeziehenden aufgrund unterschiedlicher kantonaler und teilweise kommunaler Zuständigkeiten und Gesetze nur beschränkt interpretierbar sind. Aus diesem Grund wird ein Intervall von plus-minus 10 Prozent um den Schwellenwert angenommen. Demnach lebten im Jahr 2016 2.3 Prozent bis 3.3 Prozent der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich in einer Unterstützungseinheit mit einem Bezug über 80'000 Franken (+/- 10%). Betroffen sind ungefähr 22 bis 31 Prozent der Unterstützungseinheiten, in denen mindestens eine erwachsene Person aus einem Drittstaat Ausländerbereich lebte. In absoluten Zahlen sind dies zwischen 7'500 und 10'800 Unterstützungseinheiten.

■ **Unterschiede nach Falltypen:** Gemäss der aktuellen Rechtsprechung wurde der Schwellenwert von 80'000 Franken einheitlich auf alle Unterstützungseinheiten angewendet, ungeachtet ihrer Grösse. Entsprechend variiert die Häufigkeit des erheblichen Sozialhilfebezugs stark nach Falltyp. Mit Abstand am kleinsten ist der Anteil unter den nicht allein lebenden Einpersonenfällen (ca. 10% aller Dossiers dieses Falltyps) – häufig handelt es sich dabei um junge Erwachsene, die noch bei ihren Eltern wohnen. Bei den eigentlichen Einpersonenfällen beträgt der Anteil der Dossiers mit erheblichem Sozialhilfebezug rund einen Fünftel. Bei den übrigen Falltypen, die in der Regel mehrere Personen umfassen, schwankt der Anteil dagegen zwischen ungefähr einem Drittel und der Hälfte.

Gemäss dem Ausländergesetz **kann** einer Person die Niederlassungsbewilligung entzogen werden, wenn diese – oder eine Person, für die sie zu sorgen hat – «**dauerhaft** und in **erheblichem Mass auf Sozialhilfe angewiesen**» ist (Art. 63 Abs. 1 Bst. C AuG). Bei einem solchen Entscheid ist die Verhältnismässigkeit zu beachten, was eine Überprüfung der Umstände im Einzelfall erfordert. Von einer dauerhaften und erheblichen Fürsorgeabhängigkeit wird laut der Rechtsprechung des Bundesgerichts und den Weisungen und Erläuterung des SEM zum Ausländergesetz ausgegangen, wenn folgende Kriterien erfüllt sind (SEM 2017, S. 312):

■ Der Sozialhilfebezug übersteigt innerhalb von drei Jahren 80'000 Franken und dauert mindestens 24 Monate. Der Richtwert bezieht sich dabei nicht auf eine Einzelperson, sondern auf die gesamte Familie bzw. Unterstützungseinheit (vgl. Bundesgerichtsurteil 2C_761/2009, Ziffer 7.2).

■ Die Beurteilung der Dauerhaftigkeit erfolgt nicht nur retrospektiv sondern beinhaltet auch eine **Zukunftsprognose**, welche die wahrscheinliche finanzielle Entwicklung auf längere Sicht beurteilt. Eine Dauerhaftigkeit wird bejaht, wenn im Zeitpunkt der Entscheidfällung nicht mit einer Verbesserung der Situation gerechnet werden kann, und das Fürsorerisiko aller Voraussicht nach auch unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Familienmitglieder bestehen bleibt.

■ Auch die **Hintergründe**, warum eine Person sozialhilfeabhängig wurde, müssen in der Gesamtbeurteilung mitberücksichtigt werden. So gilt bspw. bei Frauen eine Sozialhilfeabhängigkeit als unverschuldet, wenn diese während der Ehe Haushalt und Betreuungsaufgaben übernommen haben und bei Scheidung oder Tod des Ehegatten von der Sozialhilfe abhängig werden (Bundesgerichtsurteil 2C_958/2011 E. 3.1)

Die beiden letzten Punkte überlassen den Kantonen einen gewissen Ermessungsspielraum, der jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden statistischen Analysen ist. Die im Folgenden präsentierten Zahlen geben deshalb ausschliesslich eine Mengengerüst dazu, wie viele Unterstützungseinheiten mit mindestens einer Person aus einem Drittstaat innerhalb von drei Jahren Sozialhilfegelder von mehr als 80'000 Franken bezogen haben. Darüber, ob eine allfällige Überprüfung des Dossiers stattgefunden hat und welches Resultat dieses ergeben hat, ist anhand der verfügbaren statistischen Information nicht eruierbar.

Dementsprechend wurde bei den entsprechenden Auswertungen geprüft, ob die Dossiers innerhalb der letzten drei Jahre – also von 2014 bis 2016 – Sozialhilfegelder von mehr als 80'000 Franken bezogen hatten und der Bezug mindestens zwei Jahre dauerte. In Orientierung an der Rechtsprechung des Bundesgerichts wurde der Schwellenwert von 80'000 Franken einheitlich auf alle Unterstützungseinheiten angewendet, ungeachtet ihrer Grösse. Allfällige Rückerstattungen oder –zahlungen werden dabei nicht berücksichtigt. Dabei gilt es anzufügen, dass die Interpretation der in dieser Untersuchung herangezogenen Informationen zur finanziellen Situation von Sozialhilfebeziehenden aufgrund von unterschiedlicher kantonaler und teilweise kommunaler Zuständigkeiten und Gesetze erschwert. So gelten beispielsweise unterschiedliche Finanzierungsvorschriften bei Integrationsmassnahmen oder bei der Kinderbetreuung, sowie unterschiedliche Verbuchungspraktiken bei Abtretungen. Aufgrund dieser qualitativen Einschränkungen ist zu berücksichtigen, dass die Analysen mit gewissen Unschärfen behaftet sein können und in erster Linie eine grobe Grössenordnung von Fällen mit einem erheblichen Sozialhilfebezug von über 80'000 Franken angeben. Aus diesem Grund wird ein Intervall von plus-minus 10 Prozent um den Schwellenwert angenommen. Konkret wird die Anzahl der betroffenen Dossiers ermittelt, die einen Auszahlungsbetrag von jeweils mehr als 72'000 Franken respektive 88'000 Franken aufweisen.

Mit diesen wichtigen einleitenden Bemerkungen nun zu den Ergebnissen: 2016 gab es rund 34'300 Unterstützungseinheiten, denen mindestens eine erwachsene Person aus einem Drittstaat Ausländerbereich angehörte und die von der Sozialhilfe unterstützt wurde (**Tabelle 8**). Bei einem Schwellenwert von 80'000 Franken betrifft dies etwas mehr als ein Viertel aller Dossiers (9'000).²¹ Unter Berücksichtigung der Schwellenwerte dürften es sich demnach um 7'500 bis 10'800 Dossiers handeln. Ob man die Paarhaushalte dazu zählt, in denen eine/r der beiden Partner/innen einer anderen ausländerrechtlichen Kategorie angehört (EU/EFTA EFZ, Asylbereich oder Schweiz), spielt in Bezug auf das Ergebnis kaum eine Rolle. Im Verhältnis zur Gesamtgrundmenge der rund 640'000 Drittstaatsangehörigen Ausländerbereich im Jahr 2016, lebten

²¹ Im Durchschnitt betrugen die Kosten damit pro Dossier 117'000 Franken. Der Median ist etwas tiefer und liegt bei knapp 108'000 Franken.

damit 2.8% (zwischen 2.3% und 3.3%) der Personen in Unterstützungseinheiten mit einem Bezug von über 80'000 Franken.

Tabelle 8: Von der Sozialhilfe unterstützte Unterstützungseinheiten mit mindestens einer erwachsenen Person aus einem Drittstaat Ausländerbereich (gerundet auf 100): Häufigkeit eines erheblichen Sozialhilfebezugs, 2016

	exkl. Paarhaushalte mit Partner/in		inkl. Paarhaushalte mit Partner/in	
	Anzahl Dossiers mit Sozialhilfebezug	Anteil Dossiers mit Bezug über 80'000 Fr.*	Anzahl Dossiers mit Sozialhilfebezug	Anteil Dossiers mit Bezug über 80'000 Fr.*
EPF: Alleinlebende	9'400	20% [14% - 29%]	9'400	20% [14% - 29%]
EPF: Nicht-Alleinlebende	4'700	9% [6% - 12%]	4'700	9% [6% - 12%]
Paare ohne Kind	2'200	26% [21% - 31%]	3'900	25% [21% - 29%]
Alleinerziehende mit 1 Kind	3'400	32% [26% - 38%]	3'400	32% [26% - 38%]
Alleinerziehende mit 2 Kinder	2'100	41% [36% - 46%]	2'100	41% [36% - 46%]
Alleinerziehende mit 3+ Kinder	800	49% [45% - 53%]	800	49% [45% - 53%]
Paare mit 1 Kind	1'300	30% [26% - 34%]	2'900	28% [24% - 31%]
Paare mit 2 Kinder	1'500	34% [31% - 37%]	3'000	35% [32% - 38%]
Paare mit 3+ Kinder	1'100	44% [40% - 47%]	2'100	45% [42% - 48%]
Stationäre Einrichtungen	1'100	29% [26% - 32%]	1'100	29% [26% - 32%]
Besondere Wohnformen	700	22% [18% - 26%]	800	22% [18% - 26%]
Total	28'400	25% [21% - 31%]	34'300	26% [22% - 31%]

*) Dossier mit Bezug von mehr als 80'000 Franken Sozialhilfegelder innerhalb der letzten drei Jahre, wobei der Bezug mindestens zwei Jahre dauerte. In eckigen Klammern wird der Anteil mit einem Auszahlungsbetrag über 88'000 Fr. resp. über 72'000 Fr. ausgewiesen.

Nur Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen, ohne Dossiers mit fehlenden Angaben im ZEMIS. Bei 0.9% aller Dossiers fehlen die Angaben zum Falltyp.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Angesichts der Nicht-Berücksichtigung der Haushaltsgrosse ist es nicht erstaunlich, dass der Anteil der Unterstützungseinheiten mit mehr als 80'000 Franken in Konstellationen mit mehr als einer unterstützten Person deutlich höher ist als in Ein-Personen-Fällen. Mit Abstand am geringsten ist der Anteil unter den nicht allein lebenden Einpersonenfällen – häufig handelt es sich dabei um junge Erwachsene, die noch bei ihren Eltern wohnen. Bei den eigentlichen Einpersonenfällen beträgt der Anteil der Dossiers mit erheblichem Sozialhilfebezug rund einen Fünftel. Bei den übrigen Falltypen, die in der Regel mehrere Personen umfassen, schwankt der Anteil dagegen zwischen ungefähr einem Drittel und der Hälfte. Damit stammt mit 58% die Mehrheit aller Unterstützungseinheiten mit Bezügen von über 80'000 Franken aus Familienhaushalten mit Kindern, die Mehrheit davon sind Alleinerziehende (53%). In der Grundgesamtheit aller Sozialhilfebeziehenden beträgt der Anteil AN Familienhaushalten mit Kindern demgegenüber nur 42%.

3 Längsschnittanalyse: Verläufe von neu Zugewanderten

Die Querschnittsanalyse des Jahres zeigte auf, wie viele Drittstaatenangehörige Ausländerbereich potenziell von negativen aufenthaltsrechtlichen Sanktionen beim Sozialhilfebezug betroffen wären. Nur in sehr begrenztem Umfang vermochte sie dagegen darzustellen, wie Aufenthaltsgeschichte und Sozialhilfebezug zusammenhängen: Welches Bild des Sozialhilfebezugs ergibt sich, wenn man die Biographien von neu zugewanderten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich in der Schweiz verfolgt? Wie viele Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die in einem bestimmten Jahr in die Schweiz gekommen sind, sind früher oder später auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen? Wie lange dauert es bis zum Sozialhilfebezug? Und wie häufig nimmt dieser Sozialhilfebezug ein erhebliches Ausmass an?

3.1 Abgrenzung der Einwanderungsjahrgänge

Wichtigste Ergebnisse

■ **Längsschnittanalyse und Bildung von Einwanderungskohorten:** Um genauere Aufschlüsse darüber zu erhalten, wie sich die Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezugs in den ersten Jahren nach der Zuwanderung entwickelt, wurden Längsschnittanalysen durchgeführt. Dabei wurden die Verläufe von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich betrachtet, die in den Jahren 2010 bis 2016 in die Schweiz gekommen waren. Pro Jahr waren dies zwischen 32'000 und 35'000 Personen (sogenannte «Einwanderungskohorten»). Personen mit Asylhintergrund wurden dabei soweit als möglich ausgeschlossen.

■ **Zusammensetzung der Einwanderungskohorten:** Zum Zeitpunkt der Zuwanderung hatten die meisten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich eine Aufenthaltsbewilligung B (ca. drei Viertel) oder eine Kurzaufenthaltsbewilligung L (ca. ein Viertel). Bei rund der Hälfte handelt es sich um Familiennachzüge, bei einem Viertel um Aufenthalte zur Aus- und Weiterbildung (Tendenz steigend) und bei einem Fünftel um Aufenthalte zu Erwerbszwecken. Die Mehrheit der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich war zum Zeitpunkt der Zuwanderung zwischen 18 und 35 Jahre alt, Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren machen ungefähr 15% aus. Zuwanderungen im Rentenalter sind eine Ausnahme.

Um die eingangs aufgeworfenen Fragen zu beantworten, werden die Verläufe von sogenannten **«Einwanderungskohorten»** betrachtet. Als Einwanderungskohorte – oder auch Einwanderungsjahrgang – bezeichnen wir im Folgenden alle Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die in einem bestimmten Jahr neu in die Schweiz gekommen sind und eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung gemäss Ausländergesetz erlangt haben.²² Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die in der Schweiz geboren sind, fallen nicht darunter. Aus Gründen der Datenqualität setzt die Betrachtung im Jahr 2010 ein und erfasst die Verläufe bis zum Jahr 2016.²³ Damit eine mehrere Jahre Aufenthalt in der Schweiz beobachtet werden können, liegt der Fokus auf den Verläufen der Einwanderungsjahrgängen 2010 bis 2013.

Der Asylbereich bleibt soweit als möglich ausgeklammert. Dies gilt auch für Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit Asylhintergrund – konkret: Personen, die selber eine länger zurückliegende Asylvergangenheit haben oder über Familiennachzug zu einer Person gezogen sind, deren Aufenthalt in der Schweiz

²² Eine Person wurde dann als «neu zugewandert» eingestuft, wenn sie im Vorjahr keine gültige Aufenthaltsbewilligung hatte.

²³ Die Sozialhilfeempfängerstatistik verfügt ab dem Jahr 2010 nahezu flächendeckend über die Sozialversicherungsnummer aller Mitglieder einer Unterstützungseinheit. Die Sozialversicherungsnummer ist eine zwingende Voraussetzung für Durchführung von Verlaufsanalysen. Für die früheren Jahre ist sie bei Dossiers, die mehrere Personen umfassen, einzig für diejenige Person verfügbar, die den Antrag auf Sozialhilfe gestellt hat.

ursprünglich im Asylrecht gründet. Dies deshalb, weil bei der Longitudinalanalyse die Frage im Zentrum steht, wie gross die Wahrscheinlichkeit ist, dass neu zugewanderte Drittstaatenangehörige Ausländerbereich auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind. Wie weiter oben gezeigt wurde, erhöht ein Asylhintergrund diese Wahrscheinlichkeit (vgl. Abschnitt 2.2.2).

Werden Personen mit einem Asylhintergrund – so gut als möglich – ausgeschlossen, so sind von 2010 bis 2016 **jährlich zwischen rund 32'000 und 35'000 Drittstaatenangehörige** neu in die Schweiz gekommen (Tabelle 9).²⁴ Bei rund der Hälfte handelt es sich um Familiennachzüge, bei einem Viertel um Aufenthalte zur Aus- und Weiterbildung (Tendenz steigend) und bei einem Fünftel um Aufenthalte zu Erwerbszwecken. Andere Gründe sind selten und machen weniger als 5% aus.

Tabelle 9: Einwanderungskohorten von Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich (ohne Asylhintergrund), 2010-2016

Merkmal	Ausprägung	Einwanderungskohorte							Total
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Zulassungs- grund	Erwerbstätigkeit	20%	20%	20%	20%	21%	19%	20%	20%
	Aus- und Weiterbildung	22%	22%	24%	25%	26%	28%	27%	25%
	Fam'nachzug: Partner/in zu Schweizer/in	21%	20%	20%	19%	19%	19%	18%	19%
	Fam'nachzug: Partner/in zu Ausländer/in	21%	21%	21%	21%	20%	20%	20%	21%
	Fam'nachzug: Kinder / andere	11%	11%	11%	11%	10%	10%	11%	11%
	Härtefall ohne Asyl	2%	1%	1%	1%	1%	2%	2%	1%
	Anderer Grund	3%	3%	2%	3%	2%	2%	2%	2%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Bewilligung	Aufenthaltsbewilligung B	75%	74%	74%	72%	70%	72%	71%	73%
	Niederlassungsbewilligung C	2%	2%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
	Kurzaufenthaltsbewilligung L	24%	25%	25%	26%	29%	27%	28%	26%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Staats- angehörig- keit	Europa übrige (ohne EU/EFTA)	26%	27%	28%	28%	28%	27%	27%	27%
	Asien	31%	31%	33%	35%	36%	36%	37%	34%
	Afrika	9%	9%	9%	8%	8%	8%	8%	9%
	Süd-/Mittelamerika	16%	15%	14%	13%	12%	12%	13%	14%
	Nordamerika/Ozeanien	18%	18%	16%	16%	16%	16%	15%	16%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Alter	0 - 17 Jahre	15%	15%	15%	15%	14%	14%	14%	15%
	18 - 25 Jahre	30%	29%	31%	30%	30%	30%	29%	30%
	26 - 35 Jahre	34%	35%	34%	33%	34%	34%	34%	34%
	36 - 45 Jahre	13%	13%	13%	14%	14%	14%	15%	14%
	46 - 55 Jahre	5%	5%	5%	5%	5%	5%	6%	5%
	56 - 64 Jahre	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%
	65 - 79 Jahre	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
	80+ Jahre	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Geschlecht	Männlich	45%	45%	44%	45%	45%	45%	45%	45%
	Weiblich	55%	55%	56%	55%	55%	55%	55%	55%
	Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Total (Anzahl Personen)		35'407	35'428	31'916	33'675	31'690	32'250	32'410	232'776

Quelle: Bundesamt für Statistik: STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Zum Zeitpunkt der Zuwanderung haben die meisten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich eine Aufenthaltsbewilligung B (ca. drei Viertel) oder eine Kurzaufenthaltsbewilligung L (ca. ein Viertel). Zuwande-

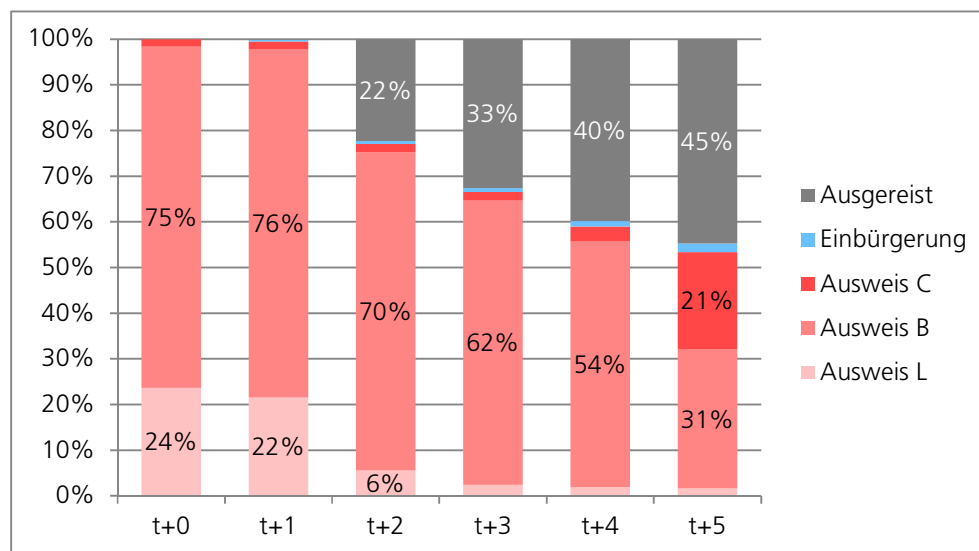
²⁴ Diese Zahl ist grösser als die vom SEM ausgewiesene Zahl der jährlichen Zuwanderungen im Ausländerbereich. Dies hat unter anderem damit zu tun, dass die Statistik des SEM einzig Zuwanderungen in die ständige Wohnbevölkerung ausweist (d.h. bei Kurzaufenthaltsbewilligungen L nur solche mit einer bewilligten Aufenthaltsdauer von mindestens einem Jahr). Auch registriert das SEM unterjährige Ein- und Auswanderungen, während hier die Bestände auf Ende Jahr verglichen werden.

rungen mit einem Niederlassungsausweis C sind ausgesprochen selten (jährlich zwischen 1% und 2%); möglich ist dies beim Familiennachzug von Kindern unter 12 Jahren zu Schweizer/innen oder zu Personen mit einem C-Ausweis (Art. 42 Abs. 4 und Art. 43 Abs. 3 AuG). Gut ein Drittel der neu zugewanderten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich stammt aus dem asiatischen Raum, gefolgt von europäischen Staaten ausserhalb der EU und EFTA. Die Mehrheit ist zum Zeitpunkt der Zuwanderung zwischen 18 und 35 Jahre alt, Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren machen ungefähr 15% aus. Zuwanderungen im Rentenalter sind eine Ausnahme (ca. 1%).

Bei den Analysen ist zu beachten, dass ein beträchtlicher Teil der neu zugewanderten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich innert weniger Jahre wieder aus der Schweiz ausreist. **Abbildung 18** zeigt dies für die Einwanderungskohorten 2010 und 2011 unter gleichzeitiger Berücksichtigung des Aufenthaltsstatus. Zwei Jahre nach der Zuwanderung haben 22% die Schweiz wieder verlassen – hauptsächlich solche mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung L. Fünf Jahre später sind es bereits 45%. Wie zusätzliche Auswertungen zeigen, ist die Ausreise beim Familiennachzug erwartungsgemäss seltener als bei Aufenthalten zu Erwerbs- und Bildungszwecken: 75% der Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2010 und 2011 zu Erwerbs- und Bildungszwecken in die Schweiz gekommen waren, hatten das Land fünf Jahre später wieder verlassen. Beim Familiennachzug ist dieser Anteil mit 24% erheblich geringer.

Die Auswertungen zeigen auch, dass in den ersten fünf Jahren (inkl. Zuwanderungsjahr) praktisch keine Wechsel zu einer Niederlassungsbewilligung C stattfinden. Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben setzen diese erst im sechsten Aufenthaltsjahr ein. Statistische Analysen zur Umwandlungspraxis von B- zu C-Ausweisen und der Bedeutung, die dem Sozialhilfebezug damit zukommt, sind deshalb nur in sehr begrenztem Umfang möglich (vgl. Abschnitt 3.4).

Abbildung 18: Entwicklung des Aufenthaltsstatus der Einwanderungskohorten 2010 und 2011
Drittstaatenangehörige Ausländerbereich



t: Jahr der Zuwanderung. Säulenabschnitte mit Werten unter 4% sind aus Gründen der Übersichtlichkeit nicht beschriftet.

$N_{\text{Kohorte 2010}}=35'407$; $N_{\text{Kohorte 2011}}=35'428$

Quelle: Bundesamt für Statistik: STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

3.2 Wahrscheinlichkeit eines (erheblichen) Sozialhilfebezugs

Wichtigste Ergebnisse

■ **Kumulierte Häufigkeit des Sozialhilfebezugs:** Für die Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die im Jahr 2010 zugewandert waren, lassen sich die Verläufe am längsten beobachten. Bis Ende des Jahre 2016 hatten 6.8% von ihnen mindestens einmal Sozialhilfe bezogen. Dabei handelt es sich um eine kumulierte Häufigkeit: Berücksichtigt sind alle Personen, die von 2010 bis 2016 ein- oder mehrmals auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen waren (auch solche, die sich 2016 wieder von der Sozialhilfe abgelöst hatten). Bei allen Einwanderungskohorten der Jahre 2010 bis 2016 entwickelt sich die kumulierte Häufigkeit des Sozialhilfebezugs ähnlich: Im Einwanderungsjahr sind jeweils ungefähr 2% auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen, teilweise etwas weniger. Diese Quote steigt von Jahr zu Jahr an, mit abflachender Tendenz.

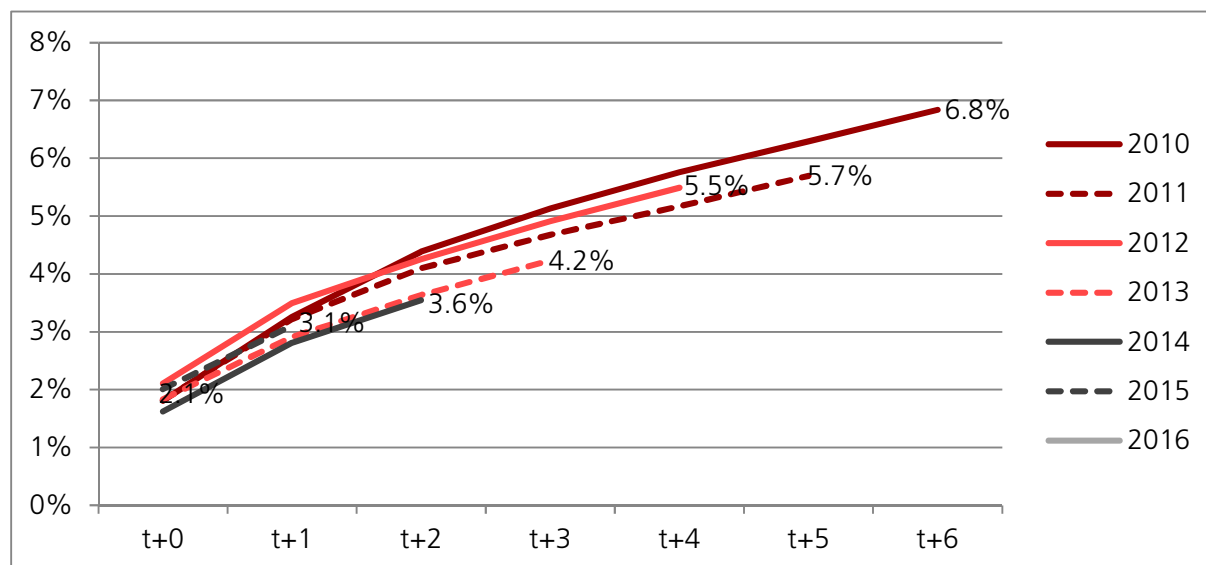
■ **Erheblicher Sozialhilfebezug:** Bis sich ein erheblicher Sozialhilfebezug einstellt, dauert es erwartungsgemäss mehrere Jahre. Im Zuwanderungsjahr gehört noch praktisch niemand einer solchen Unterstützungseinheit an. Im vierten Aufenthaltsjahr liegt die kumulierte Häufigkeit bei allen relevanten Kohorten (2010-2013) unter einem Prozent, im fünften Jahr leicht darüber (Kohorten 2010-2012). In absoluten Zahlen: Die Einwanderungskohorten 2010 bis 2012 umfassen insgesamt rund 102'800 Drittstaatenangehörige Ausländerbereich. In den ersten fünf Aufenthaltsjahren haben 5'600 von ihnen mindestens einmal Sozialhilfe bezogen. Rund 1'100 dieser 5'600 Personen lebten in Unterstützungseinheiten mit erheblichem Sozialhilfebezug.

Abbildung 19 zeigt für jeden Einwanderungsjahrgang einzeln, wie sich **der Anteil der Sozialhilfebeziehenden im Verlauf der Zeit entwickelt**. Dabei wird pro Einreisejahrgang die längstmögliche Beobachtungsdauer ausgeschöpft – vom Zuwanderungsjahr bei der Kohorte 2016 bis zu maximal sieben Jahren (inkl. Zuwanderungsjahr) bei der Kohorte 2010. Für die Interpretation der Abbildung ist von zentraler Bedeutung, dass es sich um die **kumulierten Anteile** handelt. Konkret: Wenn die Kurve der Einwanderungskohorte 2010 zum Zeitpunkt $t+4$ einen kumulierten Anteil von 5.8% aufweist, dann sind darin alle Personen enthalten, die von der Zuwanderung bis Ende 2014 irgendwann einmal Sozialhilfe bezogen haben. Nicht alle unter ihnen wurden im Jahr 2014 von der Sozialhilfe unterstützt, etliche unter ihnen hielten sich zu diesem Zeitpunkt gar nicht mehr in der Schweiz auf. Die Quote antwortet also auf die Frage: Wie gross ist unter den Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die im Jahr t in die Schweiz zugewandert waren, der Anteil derjenigen, die bis Ende des Jahres $t+x$ mindestens einmal von der Sozialhilfe unterstützt worden waren?

Wie Abbildung 19 zeigt, fallen die Antworten für alle Einwanderungskohorten der Jahre 2010 bis 2016 recht ähnlich aus. Im Einwanderungsjahr sind jeweils ungefähr 2% auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen, teilweise etwas weniger. Diese Quote steigt von Jahr zu Jahr an, mit abflachender Tendenz. Das heisst: Es gibt in jedem Jahr neue Leute, die erstmals auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind. Ihre Zahl sinkt jedoch von Jahr zu Jahr. Dies ist auf der einen Seite wenig erstaunlich, weil ja nur Personen zu einem Anstieg der kumulierten Quote führen, die in diesem Jahr tatsächlich zum ersten Mal Sozialhilfe bezogen haben. Auf der anderen Seite ist aber auch zu erwarten, dass der Sozialhilfebezug mehrheitlich nicht unmittelbar mit der Zuwanderung, sondern erst nach einer gewissen Zeitspanne einsetzt.²⁵

²⁵ Das Ergebnis, wonach die Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezugs mit zunehmender Aufenthaltsdauer steigt, deckt sich an der Oberfläche mit den Auswertungen zum Verhältnis von Sozialhilfebezug und Aufenthaltsdauer in der Querschnittsanalyse 2016 (vgl. Abschnitt 2.4.1, Abbildung 5). Bei genauerem Hinsehen sind die Ergebnisse aber nicht vergleichbar: So zeigt Abbildung 5 nicht den

Abbildung 19: Kumulierte Häufigkeit des Sozialhilfebezugs der Einwanderungskohorten 2010-2016
Drittstaatenangehörige Ausländerbereich



t: Jahr der Zuwanderung.

Die Prozentwerte in der Grafik geben die kumulierte Häufigkeit am Ende der maximalen Beobachtungsperiode der jeweiligen Kohorte wieder. $N_{(Kohorte\ 2010)}=35'407$; $N_{(2011)}=35'428$; $N_{(2012)}=31'916$; $N_{(2013)}=33'675$; $N_{(2014)}=31'690$; $N_{(2015)}=32'250$; $N_{(2016)}=32'410$
Kumulierte Häufigkeit des Sozialhilfebezugs am Total der Einwanderungskohorten, unabhängig davon, ob die Personen sich am Ende der Beobachtungszeit noch in der Schweiz befinden oder nicht.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

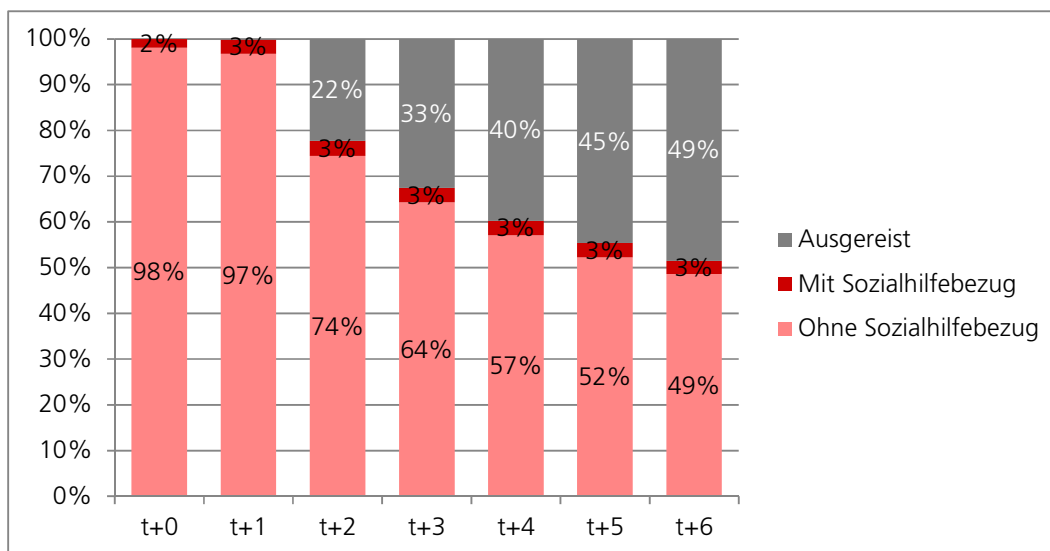
Will man wissen, **wie lange es von der Zuwanderung bis zum ersten Sozialhilfebezug dauert**, so betrachtet man am besten den Einwanderungsjahrgang 2010, dessen Verlauf sich am längsten beobachten lässt. Dabei ergibt sich folgendes Bild: Von rund 35'400 neu zugewanderten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich wurden bis Ende 2016 alles in allem 2'400 Personen mindestens einmal von der Sozialhilfe unterstützt (6.8%). Von diesen 2'400 Personen wurden 26% bereits im Zuwanderungsjahr unterstützt, 21% hatten den ersten Sozialhilfebezug ein Jahr später (2011), 17% zwei Jahre später (2012) und die restlichen 36% verteilen sich relativ gleichmässig auf die verbleibenden Jahre (2013-2016).

Abbildung 20 verdeutlicht für denselben Einwanderungsjahrgang, **wie sich die nicht-kumulierten von den kumulierten Häufigkeiten unterscheiden**: Sie zeigt für jedes Jahr den Anteil der Personen, die ohne Sozialhilfebezug in der Schweiz leben, auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind oder wieder aus der Schweiz ausgesteigt sind. Diese Anteile sind nicht kumuliert, es handelt sich um einfache Momentaufnahmen im betreffenden Jahr. Dabei wird deutlich: Der Anteil der Sozialhilfebeziehenden bleibt über die Jahre auffällig stabil, im Zuwanderungsjahr ist er etwas kleiner. In absoluten Zahlen ausgedrückt, handelt es sich jeweils um etwa 1'000 bis 1'100 Personen (Zuwanderungsjahr: ca. 650 Personen). Ein Teil dieser Sozialhilfebeziehenden sind Neubezüger/innen, andere wurden bereits in den Vorjahren von der

kumulierten Anteil an Sozialhilfebeziehenden, sondern ganz einfach den Anteil der Sozialhilfebeziehenden im Jahr 2016, aufgeschlüsselt nach Zuwanderungsjahr bzw. Aufenthaltsdauer in der Schweiz. Wie in den Erläuterungen zu Abbildung 5 geschildert, kann diese auch Kohorteneffekte enthalten (je nach Zuwanderungsjahrgang unterschiedliche Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezugs). In Abbildung 19 ist dies ausgeschlossen, weil die Einwanderungskohorten getrennt betrachtet werden. Auch ist der Anstieg der Sozialhilfequote in Abbildung 5 teilweise darauf zurückzuführen, dass ein Teil der Zugewanderten schon rasch wieder ausreist und die Referenzpopulation (Nenner) bei der Berechnung des Sozialhilferisikos von Aufenthaltsjahr zu Aufenthaltsjahr tendenziell sinkt. Schliesslich enthält Abbildung 5 im Unterschied zu Abbildung 19 auch die Drittstaatenangehörigen mit Asylhintergrund. Dies dürfte mit ein Grund sein, weshalb das Niveau der Bezugsquote bei einer Aufenthaltsdauer von weniger als einem Jahr geringer ausfällt als in Abbildung 19.

Sozialhilfe unterstützt und wiederum andere pendeln zwischen Bezug und Nichtbezug. Die Abbildung verdeutlicht auch noch einmal, dass ein erheblicher Anteil der zugewanderten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich innert weniger Jahre wieder aus der Schweiz ausreist. Wie zusätzliche Auswertungen zeigen, handelt es sich dabei mehrheitlich um Personen, die sich zu Erwerbs- und Bildungszwecken in der Schweiz aufgehalten hatten.

Abbildung 20: Status der Einwanderungskohorte 2010 Drittstaatenangehörige Ausländerbereich in den ersten sieben Aufenthaltsjahren



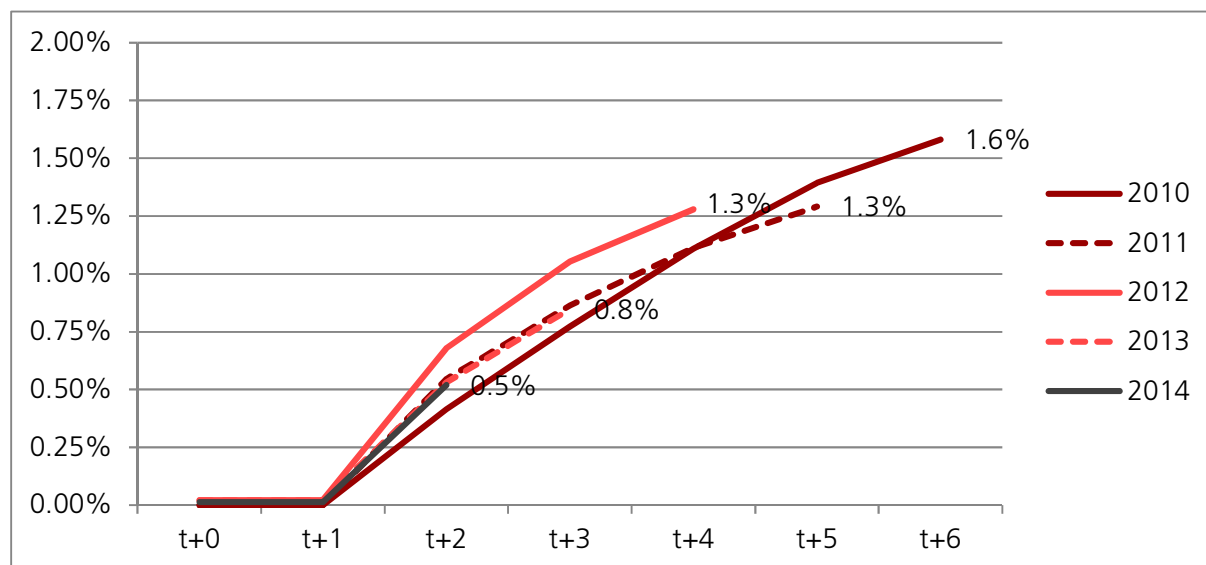
t: Jahr der Zuwanderung

$N_{\text{Kohorte 2010}} = 35'407$, zum Zeitpunkt t+6 sind 17'175 Personen (49%) der Einwanderungskohorte 2010 ausgereist

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Wie häufig wird nun eine Unterstützungseinheit innerhalb von 3 Jahren mit mehr als 80'000 Franken unterstützt? In den ersten beiden Jahren gehört definitionsgemäss niemand einer solchen Unterstützungseinheit an (vgl. Abschnitt 2.8). Im vierten Jahr des Aufenthalts (inkl. Zuwanderungsjahr, Zeitpunkt t+3) liegt die kumulierte Häufigkeit bei allen relevanten Kohorten (2010-2013) unter einem Prozent, im fünften Jahr leicht darüber (Kohorten 2010-2012). In konkreten Zahlen ausgedrückt: Die Einwanderungskohorten 2010 bis 2012 umfassen insgesamt rund 105'000 Drittstaatenangehörige Ausländerbereich. In den ersten fünf Aufenthaltsjahren haben 5'600 von ihnen mindestens einmal Sozialhilfe bezogen. Rund ein Fünftel dieser 5'600 Personen lebten in Unterstützungseinheiten, die innerhalb von 3 Jahren mit mehr als 80'000 Franken unterstützt wurden (rund 1'200 Personen).

Abbildung 21: Kumulierte Häufigkeit von Einheiten mit einer Unterstützung von mehr als 80'000 Franken innerhalb von drei Jahren und einem Bezug in mindestens zwei Jahren. Einwanderungskohorten Drittstaatenangehörige Ausländerbereich 2010-2014



t Jahr der Zuwanderung

Die Prozentwerte in der Grafik geben die kumulierte Häufigkeit am Ende der Beobachtungsperiode der jeweiligen Kohorte wieder.

$N_{\text{Kohorte 2010}}=35'407$; $N_{\text{2011}}=35'428$; $N_{\text{2012}}=31'916$; $N_{\text{2013}}=33'675$; $N_{\text{2014}}=31'690$

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

3.3 Einflussfaktoren auf einen Sozialhilfebezug

Wichtigste Ergebnisse

■ **Zulassungsgrund:** Multivariate Analysen zum Sozialhilferisiko von neu zugewanderten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich bestätigen im Kern die Ergebnisse der Querschnittanalyse 2016. Drittstaatenangehörige Ausländerbereich, die zu Erwerbs- oder Bildungszwecken in die Schweiz gekommen sind, sind so gut wie nie auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen. Grösser ist das Sozialhilferisiko beim Familiennachzug: Für nachgezogene Kinder und Partner/innen von Ausländer/innen bewegt es sich auf ähnlichem Niveau, für nachgezogene Partner/innen von Schweizer/innen ist es etwas höher. Das grösste Risiko haben Härtefälle ausserhalb des Asylbereichs, die aber insgesamt nur eine kleine Gruppe bilden.

■ **Andere Faktoren:** Betrachtet man die Staatsangehörigkeit, so ist – gemäss den multivariaten Analysen – das Sozialhilferisiko von neu Zugewanderten Ausländerbereich aus afrikanischen Ländern am grössten, gefolgt von Ländern Süd- und Mittelamerikas, europäischen Ländern ausserhalb der EU und EFTA sowie asiatischen Ländern. Weiter zeigt sich, dass Frauen ein leicht geringeres Sozialhilferisiko tragen als Männer. Die Unterschiede zwischen den Einwanderungskohorten (2010-2013) sind sehr gering.

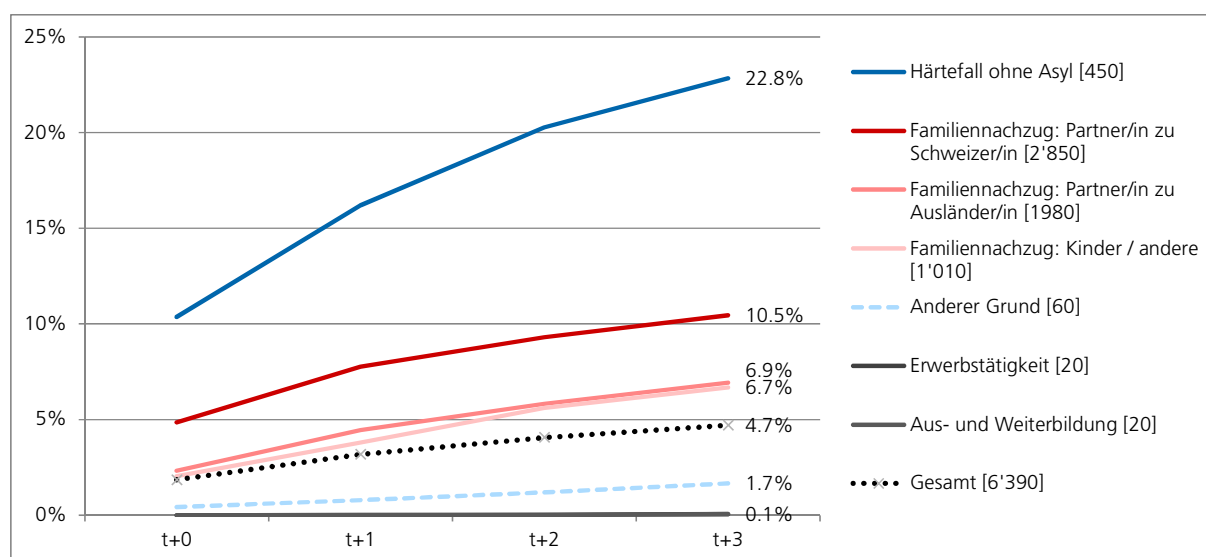
Für Analysen zu den Einflussfaktoren eines Sozialhilfebezugs wurden die Angaben der Eintrittsjahrgänge 2010 bis 2013 zusammengefasst. Dies war notwendig, um ausreichend hohe Fallzahlen zu erhalten. Damit die Sozialhilferisiken der vier Eintrittsjahrgänge vergleichbar sind, wurde ein einheitlicher Beobachtungszeitraum von jeweils vier Jahren (inkl. Zuwanderungsjahr) gewählt.

Abbildung 22 zeigt die kumulierten Anteile von Sozialhilfebeziehenden nach **Zulassungsgrund**. Die Auswertungen bestätigen die einschlägigen Ergebnisse der Querschnittanalysen des Jahres 2016: Dritt-

staatenangehörige Ausländerbereich, die zu Erwerbs- und Bildungszwecken in die Schweiz gekommen sind, wurden in den ersten vier Aufenthaltsjahren so gut wie nie von der Sozialhilfe unterstützt. Beim Familiennachzug verhält es sich anders: Unter den Kindern, die per Familiennachzug in die Schweiz kommen, werden im Zuwanderungsjahr 2.0% von der Sozialhilfe unterstützt. Bis zum vierten Aufenthaltsjahr (inkl. Zuwanderungsjahr, Zeitpunkt t+3) lebten insgesamt 6.7% dieser Kinder in Familien, die in diesem Zeitraum mindestens einmal von der Sozialhilfe unterstützt wurden.

Bei Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die zu einem ausländischen Ehegatten oder einer ausländischen Ehegattin in die Schweiz ziehen, bewegen sich die kumulierten Anteile auf einem sehr ähnlichen Niveau. Hat der Ehegatte oder die Ehegattin dagegen einen Schweizer Pass, so ist die Häufigkeit des Sozialhilfebezugs um mindestens die Hälfte grösser. Hier spielt allenfalls eine Rolle, dass die Auflagen beim Familiennachzug zu Schweizer/innen weniger strikt sind als beim Familiennachzug zu ausländischen Partner/innen, die in der Regel eine Aufenthaltsbewilligung B besitzen (vgl. Abschnitt 2.4.2).²⁶ Mit Abstand am grössten sind die kumulierten Anteile des Sozialhilfebezugs schliesslich bei Personen mit Härtefallregelungen ausserhalb des Asylbereichs (Art. 31 VZAE). Dabei ist allerdings zu beachten, dass es sich um eine sehr kleine Gruppe handelt, die unter allen Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich der vier Zuwanderungsjahrgänge (insgesamt rund 136'000 Personen) weniger als 2'000 Personen ausmacht.

Abbildung 22: Kumulierte Häufigkeit des Sozialhilfebezugs nach Zulassungsgrund, Einwanderungskohorten Drittstaatenangehörige Ausländerbereich 2010-2013



t: Jahr der Zuwanderung

Die Prozentwerte in der Grafik geben die kumulierte Häufigkeit am Ende der Beobachtungsperiode (t+3) der jeweiligen Gruppe wieder, in den eckigen Klammern ist die kumulierte Anzahl Sozialhilfebeziehender am Ende der Beobachtungsperiode aufgeführt (gerundet auf 10).

$N_{(Kohorte\ 2010)}=35'407$; $N_{(2011)}=35'428$; $N_{(2012)}=31'916$; $N_{(2013)}=33'675$

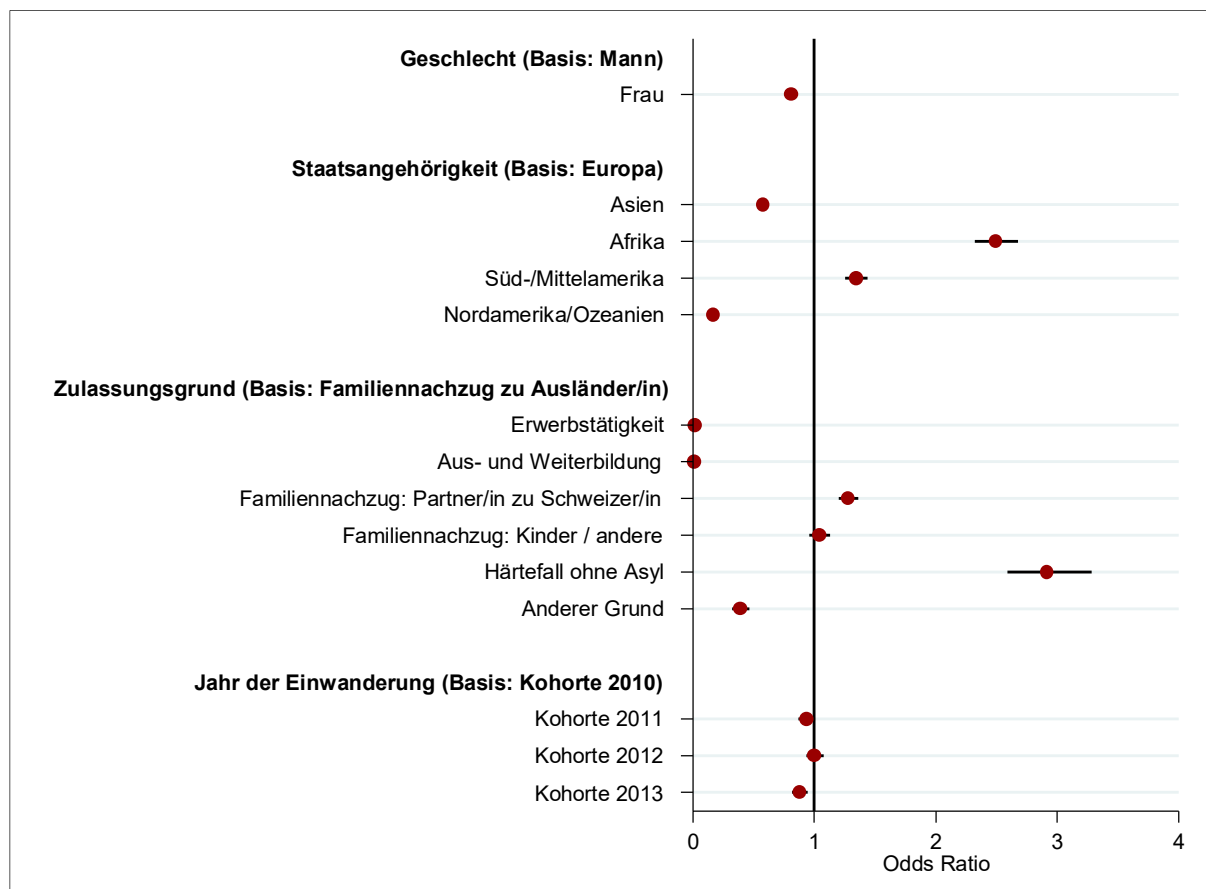
Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

²⁶ Betrachtet man den Familiennachzug nach Aufenthaltsstatus der in der Schweiz lebenden Person, so ergeben sich für die Eintrittskohorten 2010 bis 2013 im vierten Aufenthaltsjahr folgende kumulierten Häufigkeiten des Sozialhilfebezugs: Familienangehörige von Schweizer/innen 10.6% (Anteil an allen Familiennachzügen: 40%), Ehegatt/innen und Kinder von Personen mit einer Niederlassungsbewilligung C 16.9% (Anteil an allen Familiennachzügen: 1%), Ehegatt/innen und Kinder von Personen mit Aufenthaltsbewilligung B 7.1% (Anteil an allen Familiennachzügen: 50%), Ehegatt/innen und Kinder von Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung L 0.2% (Anteil an allen Familiennachzügen: 2%), andere (Art. 26, 31, 43, 73, 77 VZAE) 2.4% (Anteil an allen Familiennachzügen: 6%).

Isolierte Auswertungen zu möglichen Einflussfaktoren haben nun allerdings den Nachteil, dass sie mögliche Abhängigkeiten zwischen den Erklärungsvariablen unterschlagen und deswegen zu Fehlinterpretationen führen können. Zur vertieften Überprüfung von Zusammenhängen zwischen persönlichen Merkmalen der zugewanderten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich und ihrem Sozialhilferisiko wurden deshalb **multivariate Zusammenhangsanalysen (Logit-Regressionsanalysen)** durchgeführt. Sie zeigen auf, wie gross der Einfluss einzelner Variablen unter Einbezug aller anderen (berücksichtigten) Variablen ist. Im vorliegenden Bericht werden die Ergebnisse der Logit-Regression mit Hilfe von sogenannten Odds Ratios grafisch dargestellt. Diese Odds-Ratios geben Auskunft darüber, in welchem Ausmass eine bestimmte Variable die Wahrscheinlichkeit verändert, dass Personen aus Drittstaaten Ausländerbereich Sozialhilfe beziehen oder nicht. Zur Überprüfung der statistischen Güte der Odds-Ratios wurden 95%-Vertrauensintervalle berechnet (vgl. dazu die Erläuterungen zur **Abbildung 23**).

Es stellt sich heraus, dass die multivariaten Analysen grundsätzlich die Ergebnisse der deskriptiven Analysen erhärten. Ordnet man die Zulassungsgründe nach dem Ausmass des Sozialhilferisikos, so erhält man dieselbe Reihenfolge wie bei der bivariaten Longitudinalanalyse (vgl. Abbildung 22). Dasselbe gilt für die Ländergruppen, bei denen die Resultate mit den Querschnittsanalysen des Jahres 2016 übereinstimmen (vgl. Abbildung 4 in Abschnitt 2.3). Weiter zeigt sich, dass Frauen ein leicht geringeres Sozialhilferisiko tragen als Männer. Schliesslich bestätigt sich, dass die Unterschiede zwischen den Kohorten sehr gering sind (vgl. Abbildung 19 in Abschnitt 3.2).

Abbildung 23: Zusammenhänge soziodemografischer Faktoren und der Wahrscheinlichkeit **innerhalb von drei Jahren nach Zuwanderung Sozialhilfe zu beziehen**, Drittstaatenangehörige Ausländerbereich Odds Ratios (logistische Regression) mit 95%-Konfidenzintervall



Erläuterung: Die dargestellten Odds Ratios (●) geben Auskunft über den Zusammenhang zwischen soziodemografischen Faktoren und der Wahrscheinlichkeit, dass die eingewanderte Person innerhalb von drei Jahren nach Zuwanderung Sozialhilfe zu beziehen. In der Abbildung bezeichnen die roten Punkte jeweils die Odds-Ratio eines soziodemografischen Faktors (z.B. Frau) gegenüber dem und Basisfaktor (z.B. Mann). Sind Werte grösser als eins, ist der Zusammenhang positiv, so haben Personen zwischen 18 und 65 ein deutlich höheres Risiko innerhalb der drei Jahre nach Zuzug Sozialhilfe zu beziehen als Kinder. Sind die Werte kleiner als eins, so ist der Zusammenhang negativ. Bspw. ist die Wahrscheinlichkeit, dass zugewanderte Frauen innert 3 Jahren Sozialhilfe beziehen kleiner als bei Männern.

Überschneidet das 95%-Konfidenzintervall (—), dargestellt als Strich, die Linie «1» nicht, kann von einem signifikanten Effekt gesprochen werden. Dies trifft für beide genannten Beispiele zu. Je grösser der Abstand des Konfidenzintervalls zur Linie «1», desto stärker ist der Effekt.

n = 136'046 (Zuwanderungskohorten 2010 bis 2013, 74 mit fehlenden Angaben)

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

3.4 Wechsel des Aufenthaltsstatus

Wichtigste Ergebnisse

■ **Ausweisumwandlungen und Sozialhilfebezug:** Ein Sozialhilfebezug reduziert die Wahrscheinlichkeit, eine Aufenthaltsbewilligung B in einen Niederlassungsausweis C zu wandeln. Betrachtet wurden die Verläufe aller Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die 2010 und 2011 mit einer Aufenthaltsbewilligung B zugewandert waren und sich ununterbrochen in der Schweiz aufgehalten hatten. Die überwiegende Mehrheit hatte in den ersten fünf Jahren nie Sozialhilfe bezogen, 48% von der «Nicht-Bezüger/innen» hatten im sechsten Aufenthaltsjahr eine Niederlassungsbewilligung C inne. Bei denjenigen mit einem Sozialhilfebezug irgendwann in den ersten fünf Jahren sinkt der Anteil auf knapp 30%, liegt der Sozialhilfebezug nur kurz zurück (oder dauert noch an), so sind es weniger als 20%.

Gemäss dem Auftrag des SEM soll die Longitudinalanalyse aufzeigen, wie sich der Aufenthaltsstatus und der Sozialhilfebezug im Verlauf der Zeit entwickeln. Aus den bisherigen Auswertungen ergibt sich, dass sich die betreffenden Analysen auf die Umwandlung von Aufenthaltsbewilligungen B zu Niederlassungsbewilligungen C konzentrieren müssen. Drittstaatenangehörige Ausländerbereich mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung L beziehen fast nie Sozialhilfe, weil sie ihren Unterstützungswohnsitz nur ausnahmsweise in der Schweiz haben (SKOS 2013, S. 9; vgl. auch oben Abschnitt 2.4.1).²⁷ Die Frage, wie sich der Sozialhilfebezug auf die Chancen auswirkt, eine Aufenthaltsbewilligung B zu erlangen, erübrigt sich bei Zugewanderten mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung damit weitgehend. Für eine Analyse zu den Einbürgerungschancen wiederum ist der Beobachtungszeitraum zu gering.²⁸

Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben kommt es erst ab dem sechsten Aufenthaltsjahr mit einer gewissen Häufigkeit vor, dass Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich eine Niederlassungsbewilligung C erwerben (vgl. oben Abbildung 18).²⁹ Unsere Auswertungen konzentrieren sich deshalb auf die **Einwanderungskohorten der Jahre 2010 und 2011**. Berücksichtigt wurden alle Personen, die mit einer **Aufenthaltsbewilligung B** zugewandert sind und sich seither ununterbrochen in der Schweiz aufgehalten haben.

Die zentrale Frage lautet, **wie ein Sozialhilfebezug die Chancen auf eine Umwandlung in eine Niederlassungsbewilligung C** beeinflusst. Der Sozialhilfebezug wurde dabei auf zwei verschiedene Arten gemessen:

■ Zum einen wurde geprüft, ob die betroffenen Personen in den ersten fünf Aufenthaltsjahren mindestens einmal Sozialhilfe bezogen haben – unabhängig, zu welchem Zeitpunkt.

²⁷ Unter den Drittstaatenangehörigen, die von 2010 bis 2013 mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung L in die Schweiz gekommen waren, beträgt die kumulierte Häufigkeit des Sozialhilfebezugs im vierten Aufenthaltsjahr 0.4%. Dies sind in absoluten Zahlen weniger als 150 Personen.

²⁸ Vgl. oben Abbildung 18 in Abschnitt 3.1: Von allen Drittstaatenangehörigen, die in den Jahren 2010 und 2011 zugewandert waren, waren im sechsten Aufenthaltsjahr knapp 2% eingebürgert.

²⁹ Gemäss AuG kann Ausländer/innen eine Niederlassungsbewilligung erteilt werden, wenn «sie sich insgesamt mindestens zehn Jahre mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufgehalten haben und sie während den letzten fünf Jahren ununterbrochen im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung waren; und keine Widerrufsgründe nach Artikel 62 Absatz 1 vorliegen» (Art. 34 Abs. 2). Wenn «wichtige Gründe bestehen», kann die Niederlassungsbewilligung auch nach einem kürzeren Aufenthalt erteilt werden (Art. 34 Abs. 3). Bei erfolgreicher Integration ist eine Erteilung nach einem ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren mit einem B-Ausweis möglich (Art. 34 Abs. 4). Im Familiennachzug in die Schweiz gekommene Ehegatt/innen von Schweizer/innen oder von Personen mit einem C-Ausweis haben nach fünf Jahren ununterbrochenem Aufenthalt Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung C (Art. 42 Abs. 3 und Art. 43 Abs. 2 AuG).

■ Zum anderen wurde geprüft, ob es genau im fünften Aufenthaltsjahr einen Sozialhilfebezug gab – also kurz vor Ablauf der Aufenthaltsfrist, die bei guter Integration eine Voraussetzung für die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung bildet (Art. 34 Abs. 4 AuG) und in gewissen Fällen des Familiennachzugs (Ehegatt/innen von Schweizer/innen und von Personen mit C-Ausweis) einen Anspruch auf einen C-Ausweis begründet (Art. 42 Abs. 3 und Art. 43 Abs. 2 AuG).

Wie **Tabelle 10** zeigt, reduziert ein Sozialhilfebezug die Chance, eine Niederlassungsbewilligung C zu erwerben. Dabei spielt auch eine Rolle, wieviel Zeit seit der Unterstützung vergangen ist. Von allen Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich, die in den Jahren 2010 und 2011 mit einer Aufenthaltsbewilligung B in die Schweiz gekommen sind und sich ununterbrochen ohne Sozialhilfebezug hier aufgehalten haben – dies trifft auf die überwiegende Mehrheit zu –, hat im sechsten Aufenthaltsjahr fast die Hälfte eine Niederlassungsbewilligung erworben. Unter denjenigen, die in dieser Zeit irgendwann einmal auf die Sozialhilfe angewiesen waren, sind es bloss 30%. Die Chancen auf einen C-Ausweis sinken weiter, wenn der Sozialhilfebezug im fünften Aufenthaltsjahr stattfand und also sehr kurz zurücklag (oder noch andauerte): Unter diesen Voraussetzungen erlangten nur 17% bzw. 18% eine Niederlassungsbewilligung.

Für die im Jahr 2010 zugewanderten Personen sind auch Angaben zur Situation im siebten Aufenthaltsjahr vorhanden. Sie bestätigen das bereits gezeichnete Bild. Erwartungsgemäss steigt der Anteil an Ausweismwandlungen an, bei Personen ohne Sozialhilfebezug liegt er nahe an 60%. Auch im siebten Aufenthaltsjahr reduziert ein vorgängiger Sozialhilfebezug die Umwandlungschancen massgeblich.

Tabelle 10: Ausweismwandlungen von neu zugewanderten Drittstaatenangehörigen Ausländerbereich mit B-Ausweis, Kohorten 2010 und 2011

			Situation im 6. Aufenthaltsjahr		Situation im 7. Aufenthaltsjahr	
			Personen mit ununter- brochenem Aufenthalt	davon mit C- Bewilligung (oder Ein- bürgerung)	Personen mit ununter- brochenem Aufenthalt	davon mit C- Bewilligung (oder Ein- bürgerung)
Sozialhilfebezug in den ersten fünf Aufenthaltsjahren	Kohorte 2010	ohne Bezug	14'655	48%	13'830	59%
		mit Bezug	1'655	30%	1'602	38%
	Kohorte 2011	ohne Bezug	14'490	48%	-	-
		mit Bezug	1'492	29%	-	-
Sozialhilfebezug im fünften Aufenthaltsjahr	Kohorte 2010	ohne Bezug	15'386	48%	14'541	58%
		mit Bezug	924	18%	891	25%
	Kohorte 2011	ohne Bezug	15'199	48%	-	-
		mit Bezug	783	17%	-	-

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

4 Zitierte Literatur

Bauer Tobias, Elisa Streuli (2001): Working poor in der Schweiz. Eine Untersuchung zu Ausmass, Ursachen und Problemlage, Neuenburg: BFS

BFS – Bundesamt für Statistik (2017): Sozialhilfebeziehende in der Schweiz 2016 – Erste umfassende Ergebnisse: Wirtschaftliche Sozialhilfe, Sozialhilfe im Flüchtlings- und Asylbereich (BFS aktuell)

Crettaz Eric, André Farine (2008): Tieflöhne und Working Poor in der Schweiz. Ausmass und Risikogruppen auf der Basis der Lohnstrukturhebung 2006 und der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 2006, Neuenburg: BFS.

SEM – Staatssekretariat für Migration (2017): Weisungen und Erläuterungen im Ausländerbereich. Überarbeitete und vereinheitlichte Fassung, Bern: Oktober 2013 (aktualisiert am 3. Juli 2017)

SKOS – Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2013): Unterstützung ausländischer Personen aus Drittstaaten (ohne EG/EFTA-Bürgerinnen und -Bürger und Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs)

Sozialamt des Kantons Zürich / BFS – Bundesamt für Statistik (2017): Sozialbericht Kanton Zürich 2016, Neuchâtel.

Spadarotto, Claudio, Maria Bieberschulte, Katharina Walker, Michael Morlok, Andrea Oswald (2014): Erwerbsbeteiligung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Studie im Auftrag des Bundesamts für Migration, Abteilung Integration

Stutz Heidi, Jolanda Jäggi, Livia Bannwart, Melania Rudin, Severin Bischof, Tanja Guggenbühl, Thomas Oesch, Jürg Guggisberg (2016): Bestandsaufnahme zur Bildungsbeteiligung von spät eingereisten Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Schlussbericht im Auftrag des Staatssekretariats für Migration SEM, Abteilung Integration Projekt im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit (nationale Gremien der interinstitutionellen Zusammenarbeit)

5 Anhang: Tabellen und Abbildungen

Tabelle 11: Anzahl und Anteil Sozialhilfebeziehende aus Drittstaaten Ausländerbereich (exkl. Asylbereich Asylsuchende, VA,VA-FL, FL-B, FL-C, Härtefälle gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG, Familiennachzug zu Person im Asylbereich) nach Ländergruppe und Land, 2016

Anmerkung: Für Informationen zur Grundgesamtheit dieser Auswertung vgl. Abschnitt 2.1

Ländergruppe	Land	Personen total	Anzahl Sozialhilfebeziehende	Anteil Sozialhilfebeziehende
Europa	Total	390'344	29'739	7.6%
	Kosovo	110'597	8'599	7.8%
	Türkei	65'640	8'565	13.0%
	Serbien	64'946	4'406	6.8%
	Mazedonien	64'143	4'087	6.4%
	Kroatien	29'514	1'264	4.3%
	Bosnien und Herzegowina	29'165	1'848	6.3%
	Russland	13'982	347	2.5%
	Ukraine	6'590	223	3.4%
	Montenegro	2'515	182	7.2%
	Albanien	1'561	144	9.2%
Afrika	übrige	1'691	74	4.4%
	Total	54'282	12'456	22.9%
	Marokko	7'268	1'638	22.5%
	Tunesien	7'124	1'603	22.5%
	Kongo (Kinshasa)	4'641	1'438	31.0%
	Kamerun	4'060	947	23.3%
	Algerien	3'675	910	24.8%
	Somalia	2'722	950	34.9%
	Angola	2'473	694	28.1%
	Ägypten	2'229	235	10.5%
	Nigeria	1'995	441	22.1%
	Südafrika	1'769	54	3.1%
	Äthiopien	1'543	393	25.5%
	Côte d'Ivoire	1'463	346	23.7%
	Eritrea	1'375	512	37.2%
	Senegal	1'357	229	16.9%
	Kenia	1'333	249	18.7%
	Ghana	1'274	293	23.0%
Asien	übrige	7'981	1'524	19.1%
	Total	113'924	8'058	7.1%
	Sri Lanka	22'050	2'690	12.2%
	Indien	17'920	168	0.9%
	China	16'678	261	1.6%
	Thailand	9'409	686	7.3%
	Japan	6'061	18	0.3%
	Philippinen	4'979	337	6.8%
	Vietnam	3'479	359	10.3%
	Irak	3'453	907	26.3%
	Iran	2'851	275	9.6%
	Pakistan	2'586	501	19.4%
	Syrien	2'371	351	14.8%
	Korea (Süd-)	2'362	14	0.6%
	Afghanistan	2'351	383	16.3%
	Libanon	2'256	307	13.6%
	Indonesien	1'891	29	1.5%
	Bangladesch	1'568	317	20.2%
	Israel	1'500	30	2.0%
	Malaysia	1'484	33	2.2%
	Taiwan (Chinesisches Taipei)	1'373	6	0.4%
	Singapur	979	13	1.3%
	übrige	6'323	373	5.9%

Tabelle 11 (Fortsetzung): Anzahl und Anteil Sozialhilfebeziehende aus Drittstaaten Ausländerbereich nach Ländergruppe und Land, 2016

Ländergruppe	Land	Personen total	Anzahl Sozialhilfebeziehende	Anteil Sozialhilfebeziehende
Süd-/Mittelamerika	Total	50'407	5'884	11.7%
	Brasilien	19'003	2'115	11.1%
	Dominikanische Republik	5'843	1'273	21.8%
	Kolumbien	4'161	408	9.8%
	Chile	3'402	460	13.5%
	Mexiko	3'222	67	2.1%
	Peru	2'636	288	10.9%
	Ecuador	2'465	269	10.9%
	Bolivien	1'954	238	12.2%
	Argentinien	1'673	89	5.3%
	Kuba	1'562	193	12.4%
	Venezuela	1'138	88	7.7%
	übrige	3'348	396	11.8%
Nordamerika/Ozeanien	Total	33'360	332	1.0%
	Vereinigte Staaten	22'054	230	1.0%
	Kanada	7'242	69	1.0%
	Australien	3'211	23	0.7%
	übrige	853	10	1.2%
Total		642'317	56'469	8.8%

Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen; ohne Personen mit fehlenden Angaben im ZEMIS ($n_{\text{fehlend}}=2'656$) und ohne Sozialhilfebeziehende aus Drittstaaten, bei denen keine Zuordnung zu einer Ländergruppe möglich ist ($n_{\text{fehlend}}=108$). $n_{\text{gültig}}=56'469$

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Tabelle 12: Erwerbssituation von Sozialhilfebeziehenden (18 bis 64 Jahre) aus Drittstaaten
Ausländerbereich nach Rolle in der Unterstützungseinheit und Ländergruppe, 2016

Rolle in Unterstützungseinheit	Ländergruppe	Erwerbssituation			Total	
		Erwerbs- tätig	Erwerbs- los	Nicht- erwerbs- person	Anzahl Sozialhilfe- bezie- hende	Anteil an Total der ausländ. Kategorie
Alleinlebend: Mann	Europa	13%	47%	39%	2'510	13%
	Afrika	21%	56%	23%	1'961	23%
	Asien	21%	52%	27%	743	14%
	Süd-/Mittelamerika	28%	52%	20%	640	14%
	Nordamerika/Ozeanien	*	*	*	64	27%
Alleinlebend: Frau	Europa	21%	35%	45%	1'439	7%
	Afrika	29%	41%	30%	748	9%
	Asien	29%	41%	31%	345	7%
	Süd-/Mittelamerika	31%	39%	30%	625	14%
	Nordamerika/Ozeanien	*	*	*	31	13%
Nicht alleinlebend: Mann	Europa	17%	53%	30%	1'296	7%
	Afrika	21%	58%	22%	451	5%
	Asien	28%	50%	22%	289	5%
	Süd-/Mittelamerika	25%	53%	23%	310	7%
	Nordamerika/Ozeanien	*	*	*	20	9%
Nicht alleinlebend: Frau	Europa	23%	35%	42%	1'166	6%
	Afrika	27%	44%	30%	328	4%
	Asien	26%	33%	41%	255	5%
	Süd-/Mittelamerika	34%	39%	27%	329	7%
	Nordamerika/Ozeanien	*	*	*	13	6%
Mit Partner/in, ohne Kind: Mann	Europa	14%	34%	52%	1'956	10%
	Afrika	29%	53%	17%	304	4%
	Asien	29%	41%	30%	296	6%
	Süd-/Mittelamerika	31%	48%	21%	115	3%
	Nordamerika/Ozeanien	*	*	*	7	3%
Mit Partner/in, ohne Kind: Frau	Europa	21%	20%	59%	2'070	10%
	Afrika	27%	41%	32%	314	4%
	Asien	29%	32%	39%	413	8%
	Süd-/Mittelamerika	37%	40%	23%	254	6%
	Nordamerika/Ozeanien	*	*	*	13	6%
Alleinerziehend: Mann	Europa	19%	41%	40%	127	1%
	Afrika	*	*	*	90	1%
	Asien	*	*	*	36	1%
	Süd-/Mittelamerika	*	*	*	36	1%
	Nordamerika/Ozeanien	*	*	*	6	3%
Alleinerziehend: Frau	Europa	34%	29%	37%	2'484	13%
	Afrika	36%	32%	32%	1'678	20%
	Asien	37%	27%	37%	656	12%
	Süd-/Mittelamerika	38%	34%	28%	1'257	28%
	Nordamerika/Ozeanien	*	*	*	24	10%
Mit Partner/in und Kind(ern): Mann	Europa	30%	39%	31%	3'063	15%
	Afrika	44%	42%	14%	1'059	13%
	Asien	47%	36%	17%	938	18%
	Süd-/Mittelamerika	42%	45%	13%	240	5%
	Nordamerika/Ozeanien	*	*	*	21	9%
Mit Partner/in und Kind(ern): Frau	Europa	33%	17%	50%	2'825	14%
	Afrika	25%	23%	52%	967	11%
	Asien	28%	18%	54%	1'028	19%
	Süd-/Mittelamerika	40%	24%	37%	404	9%
	Nordamerika/Ozeanien	*	*	*	22	9%

Tabelle 9: Erwerbssituation von Sozialhilfebeziehenden (18 bis 64 Jahre) aus Drittstaaten Ausländerbereich nach Rolle in der Unterstützungseinheit und Ländergruppe, 2016 (Fortsetzung)

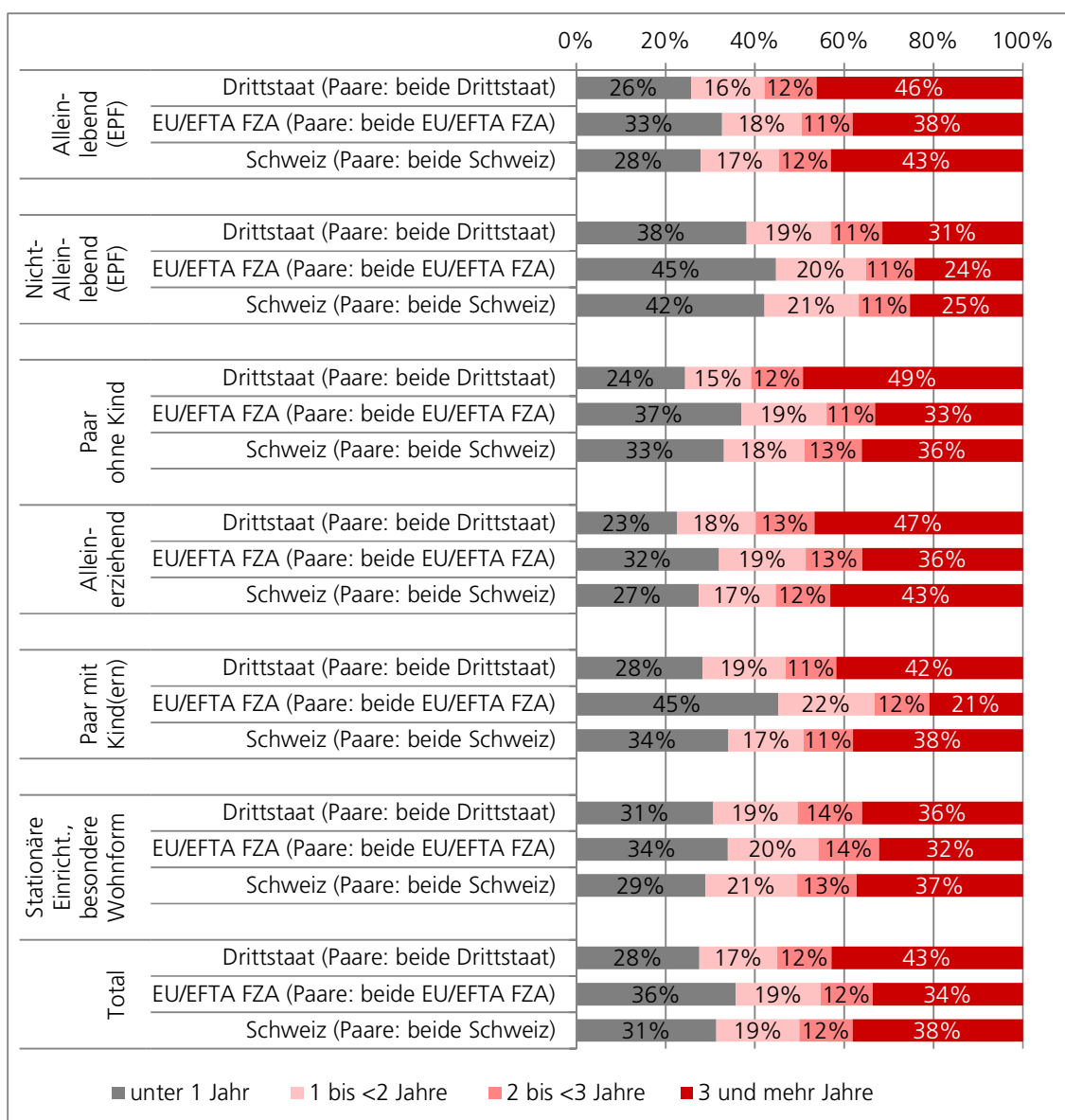
Rolle in Unterstützungseinheit	Ländergruppe	Erwerbssituation			Total	
		Erwerbs- tätig	Erwerbs- los	Nicht- erwerbs- person	Anzahl Sozialhilfe- bezie- hende	Anteil an Total der ausländ. Kategorie
Stationäre Einrichtungen, besondere Wohnformen: Mann	Europa	9%	37%	54%	467	2%
	Afrika	14%	50%	35%	319	4%
	Asien	14%	39%	47%	147	3%
	Süd-/Mittelamerika	15%	44%	42%	103	2%
	Nordamerika/Ozeanien	*	*	*	8	3%
Stationäre Einrichtungen, besondere Wohnformen: Frau	Europa	19%	27%	54%	153	1%
	Afrika	23%	29%	48%	106	1%
	Asien	*	*	*	64	1%
	Süd-/Mittelamerika	*	*	*	70	2%
	Nordamerika/Ozeanien	*	*	*	6	3%
Total **	Europa	24%	33%	43%	19'842	100%
	Afrika	29%	42%	29%	8'426	100%
	Asien	31%	34%	35%	5'277	100%
	Süd-/Mittelamerika	34%	39%	27%	4'444	100%
	Nordamerika/Ozeanien	28%	42%	31%	235	100%

* Weniger als 100 Fälle.

** Vereinzelt gibt es volljährige Sozialhilfebeziehende, die gemeinsamen mit einem Elternteil oder beiden Elternteilen eine Unterstützungseinheit bilden. Diese sind wegen der geringen Aussagekraft nicht als eigenständige Kategorie ausgewiesen, aber im Total enthalten. Die Summe der Sozialhilfebeziehenden und der Prozentanteile ist deshalb leicht geringer als im Total. Nur Personen aus Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Bei 7.1% aller Sozialhilfebeziehenden fehlen die Angaben zur Erwerbssituation.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Abbildung 24: Bezugsdauer der laufenden Dossiers nach ausländerrechtlicher Kategorie, 2016



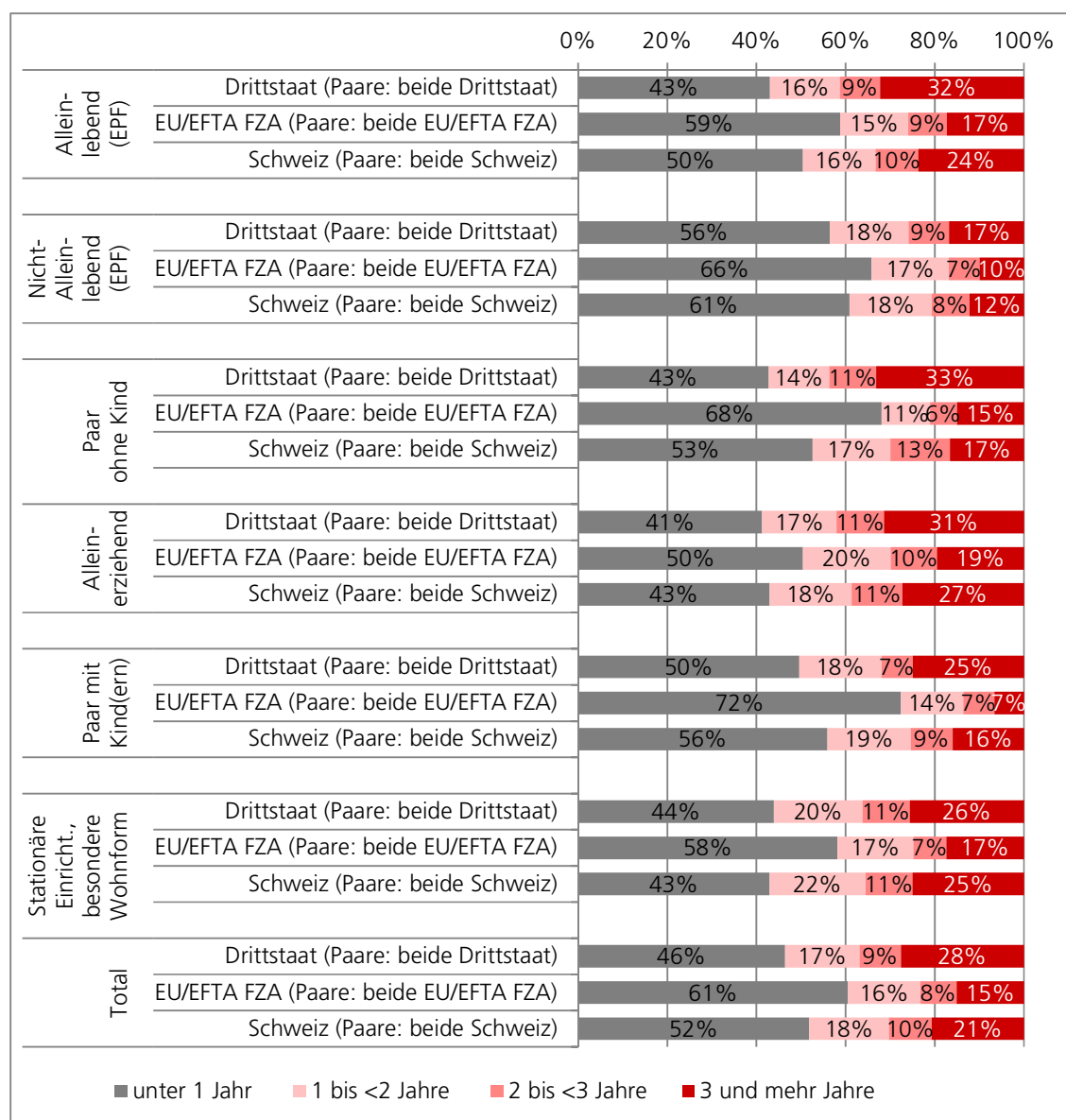
Drittstaat: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich

EPF: Einpersonenfälle.

Nur Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Ohne Paarhaushalte mit Partner/innen zweier verschiedener ausländerrechtlicher Kategorien.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Abbildung 25: Bezugsdauer der abgeschlossenen Dossiers nach ausländerrechtlicher Kategorie, 2016



Drittstaat: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich

EPF: Einpersonenfälle.

Ohne Doppelzählungen. Nur Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Ohne Paarhaushalte mit Partner/innen zweier verschiedener ausländerrechtlicher Kategorien.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Tabelle 13: Mittlere Bezugsdauer (in Monaten, Mittelwert) der laufenden Dossiers nach ausländerrechtlicher Kategorie, 2016

	1. Spalte	2. - 4. Spalte			5. Spalte	6. Spalte	7. Spalte	Vergleich Drittstaat	
	Drittstaat (Paare: beide Drittstaat)	Paare: Drittstaat und...			EU/EFTA FZA (Paare: beide EU/EFTA FZA)	Paare: EU/EFTA FZA und Schweiz	Schweiz (Paare: beide Schweiz)	(1. Spalte) zu Schweiz (7. Spalte)	
		EU/EFTA FZA	Asylbereich/ anderes	Schweiz				Monate	%
EPF: Alleinlebende	46	---	---	---	40	---	44	2	4.5%
EPF: Nicht-Alleinlebende	34	---	---	---	27	---	28	6	21.4%
Paar ohne Kind	50	30	53	35	35	34	40	10	25.0%
Alleinerziehend	45	---	---	---	36	---	43	2	4.7%
Paar mit Kind(ern)	42	32	54	38	24	32	40	2	5.0%
Stat. Einrichtungen, bes. Wohnformen	36	*	*	*	34	*	39	-3	-7.7%
Total	43	31	54	37	35	33	40	3	7.5%
Total Fallzahlen	26'395	772	798	3'840	22'034	1'041	81'364		

Drittstaat: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich

* Weniger als 100 Fälle; EPF: Einpersonenfälle.

Nur Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.

Tabelle 14: Mittlere Bezugsdauer (in Monaten, Mittelwert) der abgeschlossenen Dossiers nach ausländerrechtlicher Kategorie, 2016

	1. Spalte	2. - 4. Spalte			5. Spalte	6. Spalte	7. Spalte	Vergleich Drittstaat	
	Drittstaat (Paare: beide Drittstaat)	Paare: Drittstaat und...			EU/EFTA FZA (Paare: beide EU/EFTA FZA)	Paare: EU/EFTA FZA und Schweiz	Schweiz (Paare: beide Schweiz)	(1. Spalte) zu Schweiz (7. Spalte)	
		EU/EFTA FZA	Asylbereich/ anderes	Schweiz				Monate	%
EPF: Alleinlebende	31	---	---	---	20	---	26	5	19.2%
EPF: Nicht-Alleinlebende	21	---	---	---	14	---	17	4	23.5%
Paar ohne Kind	31	*	*	23	18	*	21	10	47.6%
Alleinerziehend	32	---	---	---	22	---	30	2	6.7%
Paar mit Kind(ern)	25	20	*	23	11	17	20	5	25.0%
Stat. Einrichtungen, bes. Wohnformen	27	*	*	*	20	*	27	0	0.0%
Total	28	20	*	23	18	18	24	4	16.7%
Total Fallzahlen	3'406	167	64	631	3'942	223	10'730		

Drittstaat: Drittstaatenangehörige Ausländerbereich

* Weniger als 100 Fälle; EPF: Einpersonenfälle. Nur Dossiers mit Leistungsbezug in Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.

Quelle: Bundesamt für Statistik: Sozialhilfestatistik, STATPOP 2010-2016, Staatssekretariat für Migration: ZEMIS, Berechnungen: BASS.