



Niveau und Entwicklung der Sozialhilfequote der Stadt Arbon im Vergleich

Bericht im Auftrag der Stadt Arbon, 15.09.2021

Michelle Beyeler und Tina Richard

Inhalt

Die zentralen Ergebnisse in Kürze	2
1 Ausgangslage und Zielsetzungen	3
2 Sozialhilfequoten: Konzept und Erklärungsansätze	3
2.1 Konzept und Messung der Sozialhilfequoten	3
2.2 Erklärungsansätze zu den Sozialhilfequoten	4
3 Städtevergleich im Kanton Thurgau	5
3.1 Entwicklung der Sozialhilfequoten	5
3.2 Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der Aussteuerungen	7
3.3 Entwicklungen im Flüchtlingsbereich	9
3.4 Anteil der Langzeitbeziehenden	10
4 Die Sozialhilfequote Arbons 2019 im Städtevergleich	11

Die zentralen Ergebnisse in Kürze

Im Beobachtungszeitraum von 2011 bis 2019 wies die Stadt Arbon im Vergleich zu den anderen grösseren Städten des Kantons Thurgau immer die höchste Sozialhilfequote aus. Besonders stark angestiegen ist der Anteil der Sozialhilfebeziehenden an der Bevölkerung in den Jahren 2015 und 2017. In den Jahren 2018 und 2019 hat sich die Situation wieder etwas entspannt. Diese Entspannung kann in erster Linie auf eine Verbesserung der Arbeitsmarktsituation zurückgeführt werden. Die Aussteuerungen aus der Arbeitslosenversicherung sind 2018 und 2019 jeweils gesunken.

Die im Vergleich zu anderen Städten des Kantons Thurgau erhöhte Sozialhilfequote in Arbon ist aber nicht in erster Linie eine Folge der Arbeitsmarktentwicklungen. Als eine der beiden Kernstädte der kantonsübergreifenden Agglomeration Arbon – Rorschach ist Arbon eine Stadt, die mehr Zentrumsfunktionen übernimmt als die anderen Städte des Kantons Thurgau. In Städten mit stärkerer Zentrumsfunktion sind Unterstützungsangebote in den Bereichen Integration, Bildung und Kinderbetreuung, welche für Personen mit höherem Sozialhilferisiko (wie beispielsweise Geflüchtete) besonders wichtig sind, verbreiteter als in anderen Gemeinden.

In Arbon ist denn auch der Anteil an Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen an der Bevölkerung bedeutend höher als in den anderen Städten des Kantons. Zudem hat sich deren Anteil zwischen 2015 und 2019 nochmals deutlich erhöht. Zwar haben die Anteile der Geflüchteten an der Wohnbevölkerung in diesem Zeitraum auch in Weinfelden und Frauenfeld sowie etwas weniger stark in Amriswil zugenommen, nicht aber in Kreuzlingen oder Romanshorn.

Geflüchtete und nachgezogene Familienmitglieder haben aufgrund verschiedener Hürden (Sprache, tiefer Bildungsstand oder Nichtanerkennung der Bildungsabschlüsse) häufig Schwierigkeiten, eine existenzsichernde Erwerbsarbeit zu finden. Zudem haben sie in einer Notlage weniger Möglichkeiten, auf private Unterstützung (zum Beispiel durch Angehörige) zurückgreifen zu können als die einheimische Bevölkerung. Daher ist ihr Sozialhilferisiko vergleichsweise hoch.

Arbon übernimmt daher bezüglich der Unterstützung von Geflüchteten aufgrund seiner spezifischen Ausgangslage innerhalb des Kantons Thurgau bedeutend mehr Verantwortung als die anderen Städte.

1 Ausgangslage und Zielsetzungen

Die Stadt Arbon weist im Vergleich zu den anderen Städten des Kantons Thurgau eine höhere Sozialhilfequote aus, dies besonders nachdem der Anteil der Sozialhilfebeziehenden an der Bevölkerung 2015 bis 2017 vergleichsweise stark zugenommen hat. Es stellt sich die Frage nach möglichen Erklärungsfaktoren.

Die BFH erarbeitet im Auftrag der Schweizer Städteinitiative jährlich einen Bericht zu den Kennzahlen der Sozialhilfe in Schweizer Städten. Für die im Oktober 2020 erschienene Version hat die BFH ein Vergleichsmodell zur Analyse der Sozialhilfequoten entwickelt.¹ Das Modell verwendet relevante Erklärungsfaktoren, besonders zur Sozial- und Wirtschaftsstruktur der Stadt, um die Unterschiede in den Sozialhilfequoten systematisch zu erklären. Dieses Modell und die dort vorgeschlagenen Indikatoren sollen für eine Untersuchung der Sozialhilfequoten in der Stadt Arbon verwendet werden.

Ziel dieser Studie der BFH im Auftrag der Stadt Arbon ist es, besser zu verstehen, warum die Stadt Arbon eine höhere Sozialhilfequote und eine andere Entwicklung dieser Quote aufweist als andere Städte des Kantons Thurgaus. Zudem soll die Situation in Arbon mit anderen Städten aus dem Kennzahlenprojekt verglichen werden.

2 Sozialhilfequoten: Konzept und Erklärungsansätze

2.1 Konzept und Messung der Sozialhilfequoten

Die Sozialhilfequote misst den Anteil der Sozialhilfebeziehenden an der Wohnbevölkerung und wird durch das Bundesamt für Statistik (BFS) berechnet. Als Sozialhilfebeziehende gelten alle Personen, die mindestens einmal während des Kalenderjahres Sozialhilfe bezogen haben. Diese Personenzahl wird aus dem Daten der Sozialhilfestatistik (SHS) gewonnen, welche bei den kommunalen Sozialdiensten erhoben werden. Als Basis für die Wohnbevölkerung verwendet das BFS die Bevölkerungszahl am 31.12. des Vorjahres aus der Bevölkerungsstatistik (STAT-POP).

Um die Sozialhilfequote zu berechnen, werden alle Personen berücksichtigt, die zu einer Unterstützungseinheit (das heisst zu einem Fall/Dossier) gehören, welche im laufenden Jahr mindestens einmal eine Auszahlung zur finanziellen Unterstützung erhalten hat.

Als Sozialhilfebeziehende gelten unter gewissen Voraussetzungen auch Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich. Ob diese in die Sozialhilfestatistik aufgenommen werden, hängt vom Aufenthaltsstatus und von der Aufenthaltsdauer in der Schweiz ab – und nicht von kommunal oder kantonale geregelten Zuständigkeiten. Die Sozialhilfestatistik (SHS) enthält:

- a) Daten von Personen mit Flüchtlingsstatus, das heisst von anerkannten Flüchtlingen (AF) (Ausweis B oder C), die *mindestens fünf Jahre* in der Schweiz sind
- b) Daten von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen (VA-FL mit Ausweis F) mit *mindestens sieben Jahren Aufenthalt* in der Schweiz
- c) Daten von vorläufig Aufgenommenen (VA mit Ausweis F), die ebenfalls *mindestens sieben Jahren* in der Schweiz sind.

¹ Beyeler, Michelle; Schuway, Claudia; Kraus, Simonina (2020). *Sozialhilfe in Schweizer Städten. Die Kennzahlen 2019 im Vergleich* Winterthur: Städteinitiative Sozialpolitik

Nicht in der Sozialhilfestatistik SHS erfasst werden Personen, die noch nicht mindestens fünf bzw. sieben Jahre in der Schweiz sind und für die der Bund mehrheitlich die Kosten übernimmt. Sie werden in zwei anderen Statistiken des BFS geführt: Die Sozialhilfestatistik im Asylbereich (SH-Asylstat) erfasst Daten für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene (VA mit Ausweis F) bis sieben Jahre, die Sozialhilfestatistik im Flüchtlingsbereich (SH-Flüstat) enthält Daten von Personen mit Flüchtlingsstatus mit Aufenthaltsdauer von weniger als fünf bzw. sieben Jahren.

2.2 Erklärungsansätze zu den Sozialhilfequoten

Schweizweit gesehen beträgt die Sozialhilfequote im Jahr 2019 3,2%. Es gibt aber beträchtliche Unterschiede zwischen den Gemeinden, wobei die Quote in einzelnen Gemeinden bis zu über 11% erreicht. Die teilweise ausgeprägten Unterschiede in den Sozialhilfequoten sind zu einem grossen Teil auf die unterschiedliche Zusammensetzung ihrer Einwohnerschaft zurückzuführen: Personen und Haushalte, die aufgrund ihrer sozioökonomischen Ausgangslage ein höheres Risiko haben, auf Sozialhilfe angewiesen zu sein, sind nicht gleichmässig auf die Gemeinden verteilt. Je mehr Personen mit einer ungünstigen Ausgangslage in einer Stadt leben, desto grösser ist – sofern für diese keine weiteren vorgelagerten Sozialleistungen ausgerichtet werden – die Sozialhilfequote. Die Unterschiede in der Bevölkerungszusammensetzung einer Stadt gründet auf der jeweils stadspezifischen Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur, der Attraktivität der geografischen Lage, der steuerlichen Attraktivität, dem Zentrumscharakter einer Stadt, dem mit diesen Faktoren eng verbundenen Wohnangebot sowie politisch-institutionellen Faktoren. All diese Faktoren ändern sich in der Regel nicht innerhalb kürzerer Zeitspannen. Daher bleiben die Unterschiede in den Sozialhilfequoten über die Zeit meist eher konstant.

Sozialhilfequoten können sich zwar kurz- oder längerfristig verändern, beispielsweise dann, wenn...

- ...neue und relevante vorgelagerte Bedarfsleistungen eingeführt werden (beispielsweise wenn Kantone Ergänzungsleistungen für Familien einführen und damit die wirtschaftliche Sozialhilfe entlasten),
- ...sich der Arbeitsmarkt stark verbessert oder verschlechtert, beispielsweise weil gewichtige regionale Arbeitgeber zu- oder abwandern,
- ...bestimmte Bevölkerungsgruppen mit sehr hohem Sozialhilferisiko (beispielsweise Flüchtlinge) zu- oder abwandern,
- ... die Bevölkerung stark wächst oder schrumpft.

Grundsätzlich gibt es aber eine Reihe von relativ konstanten und stabilen Faktoren, die dazu führen, dass die Bandbreite der möglichen Veränderungen doch relativ begrenzt bleibt. In den nächsten Abschnitten werden drei zentrale Erklärungsfaktoren diskutiert: (1) der räumliche bzw. städtische Charakter einer Gemeinde, (2) die wirtschaftliche Ausgangslage und (3) die vorgelagerten Bedarfsleistungen.

Räumlicher Charakter: Je grösser die Bevölkerungszahl einer Gemeinde ist, desto höher ist im Durchschnitt die Sozialhilfequote (BFS 2016a). Von Bedeutung ist dabei nicht in erster Linie die Einwohnerzahl, sondern auch der Zentrumscharakter einer Stadt. Städte mit stärkerer Zentrumsfunktion verfügen über einen grösseren lokalen Arbeitsmarkt und ein vielfältigeres Wohnungsangebot. Zudem sind Unterstützungsangebote in den Bereichen Integration, Bil-

derung und Kinderbetreuung, welche für Personen mit höherem Sozialhilferisiko (wie beispielsweise Alleinerziehende oder Geflüchtete) besonders wichtig sind, in Gemeinden mit Zentrumsfunktion verbreiteter als in anderen Gemeinden.

Allerdings nimmt seit längerer Zeit die Beliebtheit des städtischen Wohnens zu und damit verbunden sind die Mietpreise in vielen Städten stark gestiegen. Personen mit knappen finanziellen Mitteln können sich das Wohnen in den grossen Städten nicht mehr leisten und lassen sich daher eher in den Agglomerationsgürteln der Städte oder in mittelgrossen Städten nieder. Der Zusammenhang zwischen Bevölkerungszahl und Sozialhilfequote ist daher nicht linear, sondern im Kontext weiterer Faktoren wie der Zentrumsfunktion und den Wohnkosten der Stadt zu betrachten. Hier spielen auch politisch definierte Gemeindegrenzen eine Rolle. So kann es sein, dass der (meist günstigere) Wohnraum an den Rändern der Kernstadt noch zur Stadt gehört oder bereits zu einer Agglomerationsgemeinde.

Wirtschaftliche Ausgangslage: Ein zentrales Element der Ausgangslage einer Stadt ist ihre Wirtschaftsstruktur und insbesondere die jeweilige industrielle Vergangenheit. Der wirtschaftliche Strukturwandel hat zu einer starken Verschiebung der Beschäftigung weg von traditionellen, eher *low-tech*-basierten Industriezweigen hin zur *High-tech*-Industrie und zu wissensintensiven Dienstleistungen geführt. Im Zuge des Strukturwandels im Arbeitsmarkt haben sich besonders für Tiefqualifizierte und teilweise auch für ältere Arbeitnehmende mit Berufsausbildung die Möglichkeiten verschlechtert, ein stabiles und existenzsicherndes Einkommen zu erzielen. Diese Gruppen haben daher ein höheres Sozialhilferisiko als früher. Orte, an denen die *Low-tech*-Industrie noch relativ lange dominierte, sind heute stärker von strukturwandelbedingten Veränderungen betroffen als solche, in denen die *High-tech*-Branchen bereits früh Fuss gefasst haben. Die Arbeitslosenquoten sind in ersteren erhöht und es werden auch mehr Personen ausgesteuert. Basierend auf der ursprünglichen Ausrichtung auf die Industriearbeiterschaft ist in diesen Städten immer noch viel günstiger Wohnraum vorhanden.

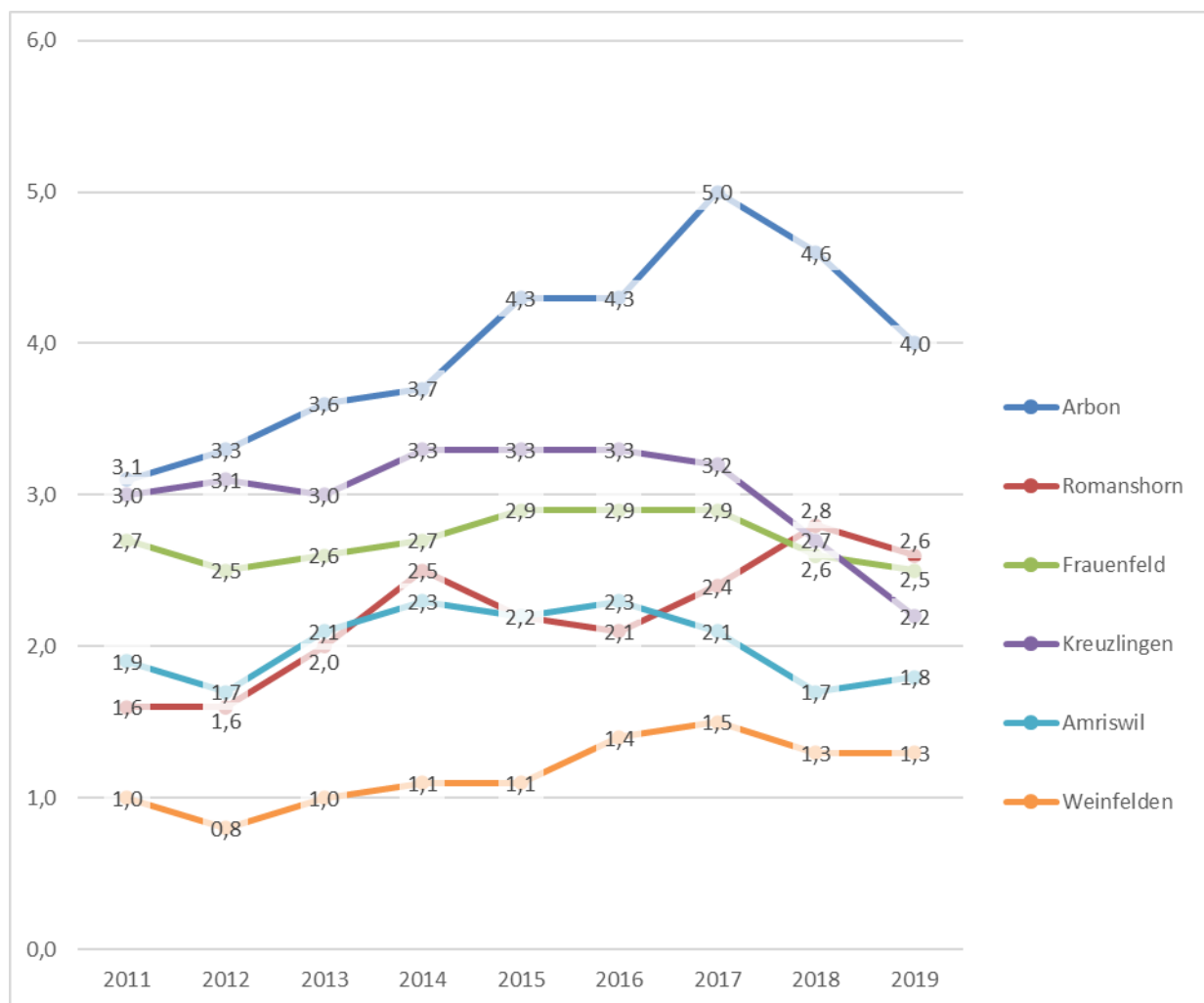
Verfügbarkeit vorgelagerter Bedarfsleistungen: Die Städte haben auch deshalb unterschiedliche Ausgangslagen in Bezug auf die Sozialhilfequote, weil sich die kantonalen Unterstützungsleistungen für Haushalte mit geringen finanziellen Mitteln teilweise stark unterscheiden. Gewisse Bedarfsleistungen wie Familien-, Arbeitslosen- oder Wohnbeihilfen sind nur in einem Teil der Kantone verfügbar. Zudem sind diese unterschiedlich ausgestaltet. Auch die Bedarfsleistungen, die in allen Kantonen verfügbar sind, wie die Sozialhilfe selbst sowie die individuellen Prämienverbilligungen, die Alimentenbevorschussung oder die Stipendien, werden teils nach unterschiedlichen Kriterien und in unterschiedlicher Höhe entrichtet.

3 Städtevergleich im Kanton Thurgau

3.1 Entwicklung der Sozialhilfequoten

Grafik 1 zeigt die Entwicklung der Sozialhilfequoten der sechs Gemeinden im Kanton Thurgau mit einer Bevölkerungszahl über 10'000 Personen zwischen 2011 und 2019. In diesem Zeitraum weist Arbon im Kantonsvergleich konstant die höchste Sozialhilfequote auf. Allerdings lag die Sozialhilfequote Arbons 2011 noch praktisch gleichauf mit derjenigen von Kreuzlingen (3,1% im Vergleich zu 3,0%), ist aber dann bis 2017 auf 5,0% gestiegen. Dies entspricht gegenüber 2011 einem Wachstum von 61%.

Grafik 1: Entwicklung der Sozialhilfequoten in sechs Thurgauer Städten 2011 bis 2019



Quelle: Datenbasis BFS Sozialhilfestatistik und STATPOP, zusammengestellt von Statistik Thurgau; Darstellung BFH.

Die Sozialhilfequote hat in diesem Zeitraum zwar auch in Kreuzlingen leicht zugenommen, der Anstieg bis 2017 fällt mit 10% aber bedeutend tiefer aus. Beide Städte verzeichnen hingegen zwischen 2018 und 2019 eine markante Abnahme der Sozialhilfequote: Die Sozialhilfequote liegt 2019 rund 1%-Punkt tiefer als 2017. Relativ gesehen ist die Abnahme der Sozialhilfequote gegenüber dem maximalen Wert in Kreuzlingen (33% tiefer als der Höchstwert) noch etwas ausgeprägter als in Arbon (20% tiefer). Es stellt sich die Frage, warum sich die Sozialhilfequoten der beiden Städte zuerst unterschiedlich entwickelten – starke Zunahme in Arbon versus weitgehende Stabilität in Kreuzlingen – ab 2017 dann aber wieder eine ähnliche Entwicklung feststellbar ist.

Die Darstellung der Entwicklung der Sozialhilfequoten in Grafik 1 erweckt den Eindruck, Arbon sei von den sechs grössten Städten am stärksten von Veränderungen im Bereich der Sozialhilfe betroffen. Weinfelden und Romanshorn, die 2011 die tiefsten Sozialhilfequoten aufwiesen, haben im Zeitraum bis 2019 aber relativ gesehen noch grössere Veränderungen zu verzeichnen: In Weinfelden hatte sich die Sozialhilfequote 2017 gegenüber 2012 beinahe verdoppelt (Zunahme um 88%) und in Romanshorn war sie 2018 um 75% höher als noch 2012. Romanshorn wechselte damit in der Rangfolge der sechs grössten Thurgauer Städte von der Stadt mit der zweittiefsten Sozialhilfequote zu derjenigen mit der zweithöchsten.

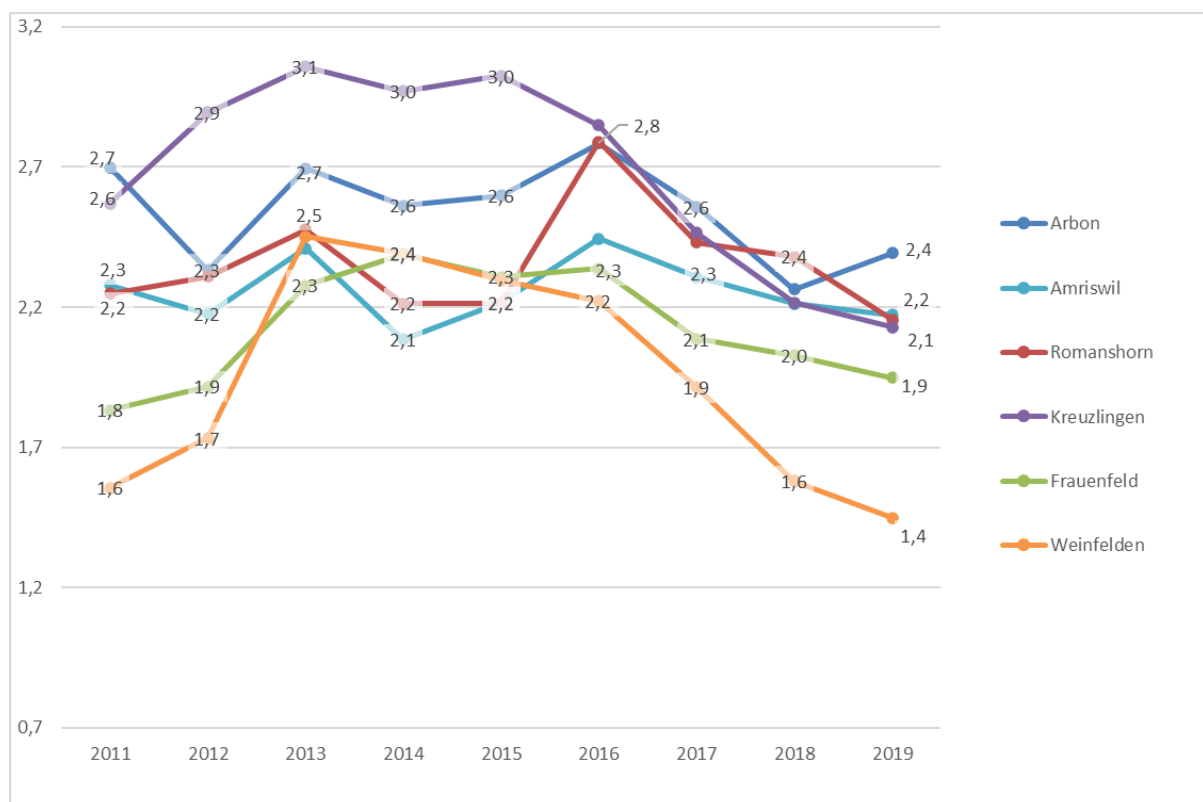
Weinfelden blieb zwar über die ganze dargestellte Periode diejenige Stadt mit der tiefsten Sozialhilfequote, aber der Abstand zu den anderen grösseren Thurgauer Städten hat sich verringert. Zu beachten ist, dass es sich um kleinere Städte mit eher tiefen Sozialhilfequoten handelt und sich damit Veränderungen in den Sozialhilfequoten bereits zeigen, wenn sich die Zahl der Sozialhilfedossiers absolut gesehen nur wenig verschiebt. So kann sich die Personenzahl in der Sozialhilfe bereits dann stark verändern, wenn wenige Familien zusätzlich Sozialhilfe beziehen oder den Bezug beenden können.

Frauenfeld, die grösste Thurgauer Stadt, sowie Amriswil verzeichnen im Beobachtungszeitraum nur kleinere Veränderungen in den Sozialhilfequoten: Wird jeweils die tiefste mit der höchsten Sozialhilfequote verglichen, beträgt der Unterschied 35% in Amriswil und 16% in Frauenfeld. Die Entwicklungen in den Sozialhilfequoten sind demnach weit weniger ausgeprägt als bei Arbon, Romanshorn oder Weinfelden.

3.2 Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der Aussteuerungen

Grafik 2 zeigt den Anteil der registrierten Arbeitslosen pro Jahr an der 15-64-jährigen Wohnbevölkerung der sechs Vergleichsstädte. Keine der sechs Städte hat hohe Arbeitslosenzahlen und die Entwicklungen sind ähnlich. Alle Städte hatten 2010 im Nachgang der Finanzkrise bedeutend höhere Arbeitslosenzahlen. Die Entwicklungen danach sind – grob betrachtet – eher parallel verlaufen: Verglichen mit dem Jahr 2011 waren während der Jahre 2013 bis 2016 in allen Städten zeitweise höhere Anteile und im Jahr 2019 überall tiefere oder gleich hohe Anteile der Bevölkerung im Erwerbsalter als arbeitslos registriert wie 2011.

Grafik 2: Registrierte Arbeitslose im Verhältnis zur 15- bis 64-jährigen Wohnbevölkerung des Vorjahres in sechs Thurgauer Städten, 2011 bis 2019

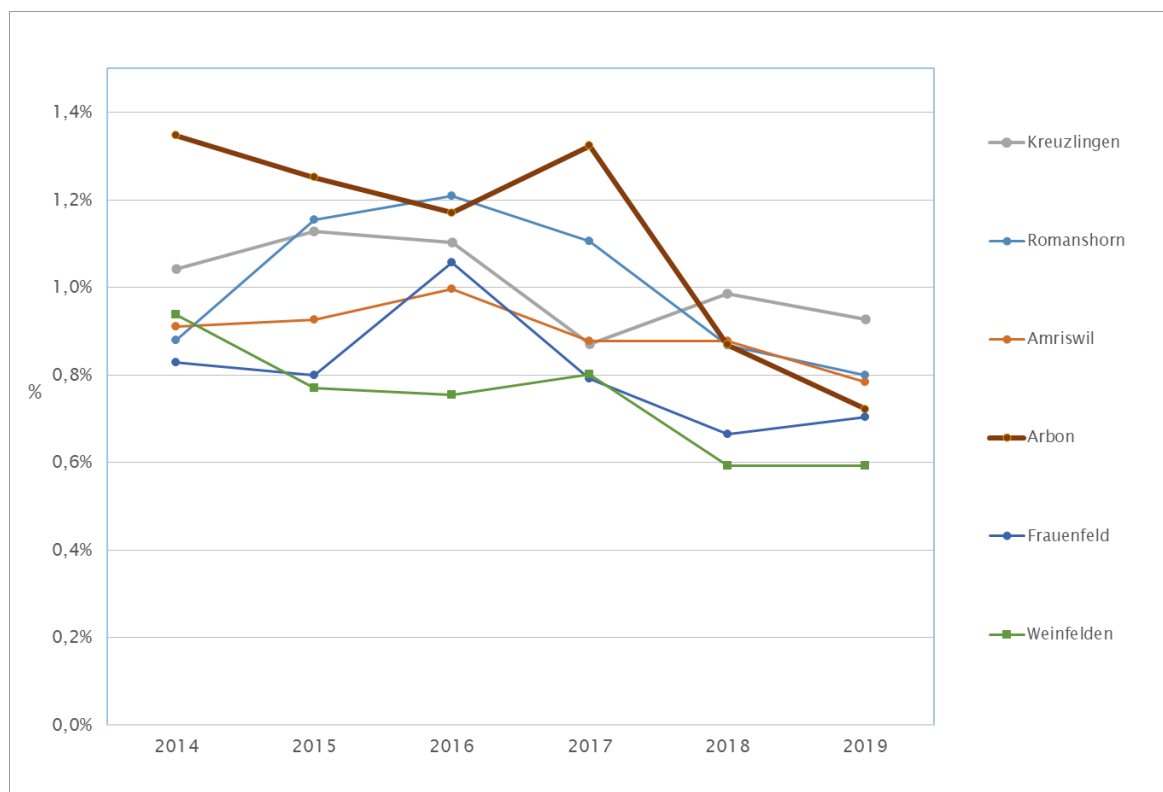


Anmerkung: dieser Indikator entspricht nicht der Arbeitslosenquote gemäss SECO, welche die Zahl der registrierten Arbeitslosen ins Verhältnis zur Erwerbsbevölkerung setzt. Quelle: Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Thurgau, zusammengestellt von Dienststelle für Statistik Kanton Thurgau; Darstellung BFH.

In Arbon, Kreuzlingen und Romanshorn sind insgesamt betrachtet die Anteile der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung etwas höher als in den anderen drei Städten. Auch die Anteile der Ausgesteuerten an der Erwerbsbevölkerung sind im Zeitraum 2014 bis 2019 in diesen Städten meist höher als in den anderen Städten (vgl. Grafik 3). Seit 2014 ist die Aussteuerungsquote in Arbon zwar in der Tendenz gesunken, ausser im Jahr 2016, als zwischenzeitlich wieder mehr Aussteuerungen zu verzeichnen waren. Dies dürfte ebenfalls dazu beigetragen haben, dass die Sozialhilfequote 2017 vorübergehend auf 5% angestiegen ist. Ausgesteuerte sind nicht selten auf Sozialhilfe angewiesen, bis sie wieder eine Stelle finden.

Insgesamt erklären die Entwicklungen im Arbeitsmarkt die gesunkenen Sozialhilfequoten ab 2017. Sie erklären aber nicht, warum die Sozialhilfequote in Kreuzlingen viel weniger stark angestiegen ist als in Arbon; war doch die Arbeitsmarktsituation, gemessen am Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung, in Kreuzlingen über mehrere Jahre sogar noch angespannter als in Arbon.

Grafik 3 : Aussteuerungsquoten (Anteil der ausgesteuerten Personen an der Erwerbsbevölkerung) 2014 bis 2019 in sechs Thurgauer Städten



Quelle: SECO.

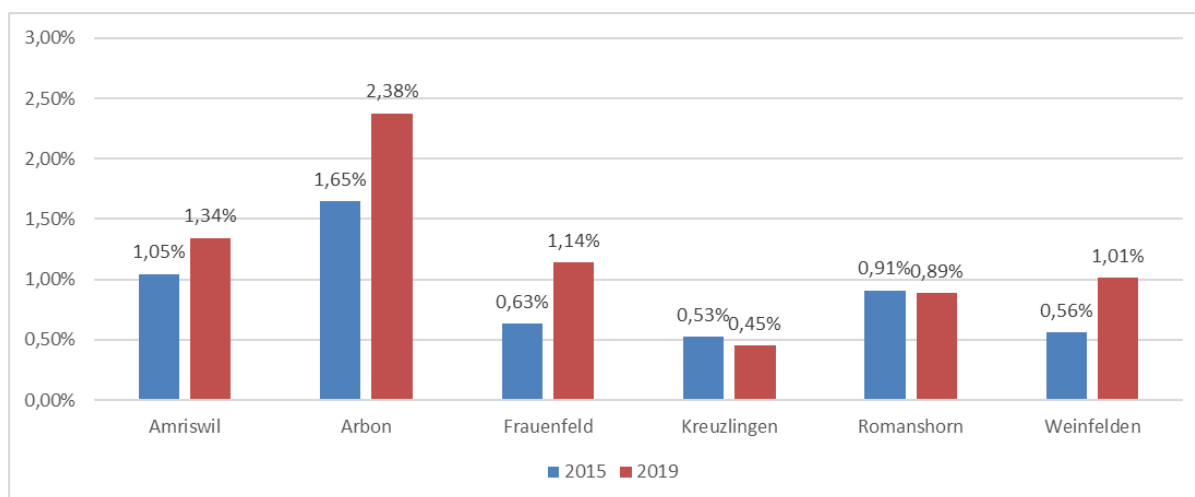
3.3 Entwicklungen im Flüchtlingsbereich

Wie oben erwähnt (vgl. Kapitel 2), werden anerkannte Flüchtlinge sowie vorläufig aufgenommene Personen, die bereits fünf oder sieben Jahre in der Schweiz leben und finanzielle Unterstützung benötigen, in der Sozialhilfestatistik geführt. Diese Bevölkerungsgruppe hat aus verschiedenen Gründen ein vergleichsweise stark erhöhtes Risiko, Sozialhilfe zu beziehen. Aufgrund sprachlicher Hürden, tiefem Bildungsstand oder Nichtanerkennung der Bildungsabschlüsse haben Flüchtlinge und nachgezogene Familienmitglieder oft Schwierigkeiten, eine Erwerbsarbeit zu finden; und wenn sie erwerbstätig sind, ist dies häufig im Niedriglohnbereich oder in stark konjunkturabhängigen Branchen.² Zudem haben Personen mit Fluchthintergrund im Falle einer Notlage meist weniger Möglichkeiten, auf private Unterstützung (zum Beispiel durch Angehörige) zurückzugreifen zu können als die einheimische Bevölkerung.

Flüchtlinge, vorläufig Aufgenommene und deren nachgezogene Familienmitglieder sind daher oft auch nach fünf bzw. sieben Jahren in der Schweiz noch oder wiederholt auf finanzielle Unterstützung angewiesen. Exakte Statistiken gibt es diesbezüglich allerdings nicht, da eine Abgrenzung von Personen mit Fluchthintergrund von anderen Drittstaatenangehörigen nur bedingt möglich ist.³

Wie Grafik 4 zeigt, gibt es zwischen den sechs grössten Thurgauer Städten deutliche Unterschiede bezüglich des Anteils der anerkannten Flüchtlinge sowie vorläufig aufgenommenen Personen (in der Folge: Geflüchtete) an der Wohnbevölkerung: In Arbon ist es rund eine Person von 450 Einwohnenden, in Kreuzlingen eine von mehr als 2'000 Einwohnenden. Arbon trägt damit mehr Verantwortung für die Unterstützung von geflüchteten Personen als die anderen Thurgauer Städte.

Grafik 4 : Anteil anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen an der Bevölkerung in sechs Thurgauer Städten, 2015 und 2019



Quelle: Daten zu Geflüchteten aus ZEMIS, Staatssekretariat für Migration (SEM), Daten zur Bevölkerung aus STATPOP (BFS); Berechnungen und Darstellung BFH.

Anmerkung: Es werden jeweils die Bestandsgrößen am 31.12. des Vorjahres verwendet. In der Tabelle zusammengefasst sind alle Flüchtlinge mit Asyl (Ausweise B oder C) sowie vorläufig aufgenommene Personen (Ausweis F). Zu beachten ist, dass die Anteile Geflüchteter in den Städten insgesamt höher sein können, da die Daten des ZEMIS den Zeitraum ab 2010 abbilden.

² Vgl. Spadarotto Claudio, Bieberschulte Maria, Walker Katharina, Morlok Michael und Oswald Andrea (2014). Erwerbsbeteiligung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Studie im Auftrag des Bundesamts für Migration.

³ Guggisberg, Jürg, Bischof Severin, Legler Victor, Dubach Philipp (2018). Sozialhilfebezug von Ausländerinnen und Ausländern aus Drittstaaten: Statistische Auswertungen. Schussbericht im Auftrag des Staatssekretariats für Migration SEM.

In Bezug auf die Entwicklung des Anteils anerkannter Flüchtlinge sowie der vorläufig aufgenommenen Personen an der Wohnbevölkerung zwischen 2015 und 2019 verzeichnen allerdings Frauenfeld und Romanshorn die stärkste prozentuale Zunahme (81%), gefolgt von Arbon (44%). Etwas weniger ausgeprägt ist die Zunahme in Amriswil (29%). Weinfelden und Kreuzlingen verzeichnen eine leichte Abnahme.

Die höheren Anteile an Geflüchteten an der Bevölkerung und die vergleichsweise starke Zunahme in Arbon sind daher ein wichtiger Erklärungsfaktor für die Entwicklung der Sozialhilfequote in dieser Stadt und insbesondere auch für die Divergenz in den Entwicklungen zwischen Kreuzlingen und Arbon.

3.4 Anteil der Langzeitbeziehenden

Die Sozialhilfequote steigt, wenn mehr Personen neu in die Sozialhilfe aufgenommen werden als Personen den Sozialhilfebezug beenden können. Dies kann zwei verschiedene Ursachen haben:

- (1) der Anteil der Menschen in der Bevölkerung, der auf Sozialhilfe angewiesen ist, ist gestiegen
- (2) den Menschen, die Sozialhilfe beziehen, gelingt es weniger gut als früher, sich wieder von der Sozialhilfe zu lösen (die Bezugsdauer ist gestiegen).

Gerade bei Geflüchteten, die oft geringere Arbeitsmarktchancen haben bzw. mit spezifischen Hindernissen im Hinblick auf ihre Arbeitsmarktintegration konfrontiert sind, dauert es oft länger, bis sie ohne Unterstützung durch Sozialhilfeleistungen ihre Existenz über Erwerbsarbeit selbst sichern können. Auf der anderen Seite können sie aber auch häufiger als andere Sozialhilfebeziehende den Sozialhilfebezug aufgrund einer Verbesserung der Erwerbssituation beenden.⁴ Aber auch der strukturelle Wandel im Arbeitsmarkt kann dazu führen, dass gewisse Personen, wie ältere Arbeitnehmende oder Personen ohne Ausbildung, Mühe haben, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren und länger in der Sozialhilfe verbleiben.⁵

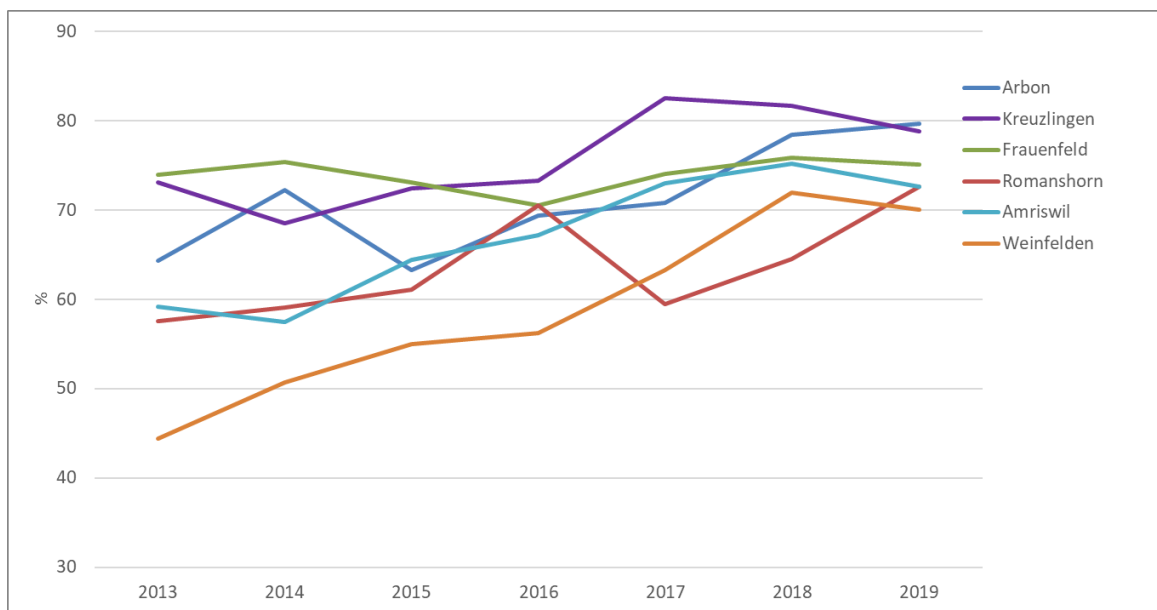
Gewisse Hinweise auf das Ansteigen der Bezugsdauer gibt Grafik 5. Sie zeigt die Anteile der Fälle, die eine Bezugsdauer von mehr als einem Jahr aufweisen, an allen laufenden Sozialhilfedossiers. Es ist zu beachten, dass dies nur ein ungenügender Indikator für die genannten Entwicklungen ist, denn die Anteile der Langzeitbeziehenden an den laufenden Fällen steigen auch dann, wenn aufgrund einer verbesserten Konjunkturlage weniger neue Fälle aufgenommen werden.

Während in Kreuzlingen und Frauenfeld bereits 2013 knapp 75% der Sozialhilfebeziehenden länger als ein Jahr im Bezug gewesen sind, verzeichnen Amriswil, Romanshorn und insbesondere Weinfelden eine deutliche Verschiebung von einem vergleichsweise tieferen Niveau in ihrem Fallbestand hin zu mehr Fällen, die über ein Jahr im Sozialhilfebezug sind. In Arbon sind 2015 63% der laufenden Fälle seit über einem Jahr im Bezug, 2019 sind es 80%.

⁴ Beyeler, Michelle; Schuwey, Claudia; Kraus, Simonina (2020). *Sozialhilfe in Schweizer Städten. Die Kennzahlen 2019 im Vergleich* Winterthur: Städteinitiative Sozialpolitik.

⁵ Beyeler, Michelle; Salzgeber, Renate; Schuwey, Claudia (2019). *Sozialhilfe im Kontext des Strukturwandels: 20 Jahre Kennzahlenvergleich in den Schweizer Städten* Winterthur: Städteinitiative Sozialpolitik.

Grafik 5: Anteil laufender Dossiers mit Bezugsdauer länger als ein Jahr in sechs Thurgauer Städten, 2013 bis 2019



Quelle: Datenbasis BFS Sozialhilfestatistik, zusammengestellt von Statistik Thurgau; Darstellung BFH.

4 Die Sozialhilfequote Arbons 2019 im Städtevergleich

Wie in Kapitel 2.2 ausgeführt, gibt es verschiedene Erklärungen für langfristige Unterschiede zwischen den Sozialhilfequoten verschiedener Städte. In den folgenden Abschnitten wird Arbon mit den anderen grösseren Städten des Kantons Thurgau sowie mit anderen mittelgrossen und kleineren Städten der Schweiz anhand verschiedener Kontextindikatoren verglichen.

Tabelle 1 stellt die Städte und die Indikatoren für verschiedene Kontextfaktoren vergleichend dar. Diese Kontextfaktoren stehen für den *räumlichen Charakter* der Stadt und die *wirtschaftliche Ausgangslage*. Die dargestellten Indikatoren orientieren sich an denjenigen Indikatoren, die für den Kennzahlenvergleich der Schweizer Städte verwendet werden (siehe Kapitel 1). Die Einfärbungen der verschiedenen Zellen deuten darauf hin, ob aufgrund der Ausprägung des Indikators eine höhere (orange) beziehungsweise eine tiefere (blau) Sozialhilfequote erwartet werden soll.

Arbon ist zwar nur die drittgrösste Stadt im Kanton Thurgau, hat aber mehr Zentrumsfunktion als die anderen Städte. Arbon ist eine der beiden Kernstädte der kantonsübergreifenden Agglomeration Arbon-Rorschach. Die anderen Thurgauer Städte übernehmen keine Funktion als Kernstadt. Arbon weist denn auch – wie bereits erwähnt – innerhalb des Kantons Thurgau den grössten Anteil an Geflüchteten auf. Dieser Anteil ist ähnlich hoch wie in Chur, wobei in Chur die Arbeitsmarktlage generell etwas entspannter ist.

Tabelle 1: Sozialhilfequoten im Städtevergleich und verschiedene Indikatoren für den städtischen Kontext 2019

Stadt	Sozialhilfequote	Bevölkerungszahl	Gemeindetyp (Gemeindetypologie 2012 des BFS)	Leerwohnungsziffer	Geflüchtete	Arbeitslosenquote	Aussteuerungsquote	Personen ohne Ausbildung	Arbeitslose ohne Ausbildung
Winterthur	5.5	111'851	Kernstadt einer mittelgrossen Agglomeration	0.75	1.9%	2.1%	0.6%	19.1%	32.9%
Luzern	4.0	81'691	Kernstadt einer mittelgrossen Agglomeration	1.29	2.2%	2.0%	0.5%	17.6%	26.7%
St. Gallen	4.4	75'833	Kernstadt einer mittelgrossen Agglomeration	2.46	2.1%	2.3%	0.8%	21.1%	35.8%
Biel	10.7	55'159	Kernstadt einer mittelgrossen Agglomeration	2.26	4.0%	3.6%	1.0%	27.5%	35.3%
Schaffhausen	3.6	36'587	Kernstadt einer mittelgrossen Agglomeration	2.12	2.0%	3.2%	1.0%	19.5%	25.8%
Chur	2.9	35'378	Kernstadt einer mittelgrossen Agglomeration	1.16	2.4%	1.3%	0.4%	20.2%	26.6%
Uster	1.8	34'722	Städtische Wohngemeinde einer grossen Agglomeration	2.17	0.6%	2.3%	0.5%	14.7%	23.0%
Zug	1.5	30'542	Kernstadt einer mittelgrossen Agglomeration	0.17	1.0%	2.1%	0.6%	11.6%	13.4%
Frauenfeld	2.5	25'442	Städtische Dienstleistungsgemeinde einer kleinen Agglomeration	1.50	1,1%	3.0%	0,7%	21.1%	
Wädenswil	2.4	24'341	Städtische Wohngemeinde einer grossen Agglomeration	0.69	1.1%	2.2%	0.6%	13.8%	21,1%
Kreuzlingen	2.2	22'004	Städtische Dienstleistungsgemeinde einer kleinen Agglomeration	1.02	0.5%	2.6%	0.9%	20.2%	21.9%
Schlieren	4.6	18'736	Städtische Arbeitsplatzgemeinde einer grossen Agglomeration	0.35	1.4%	3.5%	1.0%	30.3%	33.3%
Arbon	4.0	14'633	Kernstadt einer mittelgrossen Agglomeration	2.15	2.4%	3.0%	0.7%	23.2%	27.5%
Amriswil	1.8	13'462	Städtische Industriegemeinde einer kleinen Agglomeration	5.72	1,3%	2.7%	0,8%	26.9%	
Weinfelden	1.3	11'388	Städtische Dienstleistungsgemeinde ausserhalb einer Agglomeration	3.77	1,0%	1,8%	0,6%	19.3%	
Romanshorn	2.6	11'165	Städtische Industriegemeinde einer kleinen Agglomeration	2.60	0.9%	2.7%	0.8%	25.1%	31.5%

Anmerkungen: Die Hintergründe der gewählten Indikatoren sind in Kapitel 2.2 näher beschrieben. Die unterschiedlichen Färbungen verdeutlichen die vergleichende Einordnung, wobei sich die Wertung **tief** **eher tief** **eher hoch** **hoch** bei den Kontextfaktoren auf die jeweils erwartete Höhe der Sozialhilfequote bezieht. Bei hohen Pro-Kopf-Ausgaben für kantonale Bedarfsleistungen wird beispielsweise eine tiefe Sozialhilfequote erwartet. Relevant für die Höhe der Sozialhilfequote ist aber nicht ein einzelner Aspekt, sondern die jeweilige Konfiguration der unterschiedlichen Kontextfaktoren. Quellen: Sozialhilfequote: Sozialhilfestatistik (BFS); Bevölkerungszahl: BFS (STATPOP); Leerwohnungsziffer: Anteil leerstehender Wohnungen gemäss Leerwohnungszustatistik (BFS); Geflüchtete: ZEMIS (SEM), Details siehe Grafik 3; Arbeitslosenquote, Aussteuerungsquote (SECO); Personen ohne Ausbildung: BFS (Strukturerhebung, kumulierte Daten 2015-2019).

Wie in Amriswil und Romanshorn ist der Industriesektor in Arbon traditionell stark. Sofern die industrielle Ausrichtung traditionell eher im *low-tech* Bereich angesiedelt ist, drückt sich dies in der Regel auch durch einen vergleichsweise grossen Anteil der Bevölkerung aus, der über keine formelle Ausbildung verfügt. Ist der Anteil Personen ohne Ausbildung an den Arbeitslosen viel höher als deren Anteil in der Bevölkerung, deutet dies auf eine gegenwärtige Strukturbereinigung im Arbeitsmarkt hin. Städte, die davon betroffen sind, wie beispielsweise Winterthur, Luzern oder Uster, verzeichneten in den letzten Jahren trotz generell guter Arbeitsmarktlage eine Zunahme der Sozialhilfequoten.

In Arbon ist dies nicht in ausgeprägter Form der Fall: Der Anteil der Personen ohne Ausbildung ist zwar etwas höher als in Weinfelden, Kreuzlingen oder Frauenfeld, aber die Unterschiede sind nicht gross. Zudem ist der Anteil der Personen ohne formale Qualifikation unter den Arbeitslosen nicht bedeutend höher als deren Anteil in der Bevölkerung insgesamt. Dies deutet darauf hin, dass der Strukturwandel im Arbeitsmarkt in dieser Stadt nicht der wichtigste Erklärungsfaktor für die höheren Sozialhilfequote ist. Vielmehr ist relevant, dass die Stadt mehr Zentrumsfunktionen übernimmt und sich dies unter anderem auch in der Übernahme von mehr Verantwortung rund um die Unterstützung und Integration von Geflüchteten äussert.