



**Soziale Dienste der Stadt Winterthur**

**Facts und Trends  
der sozialen Sicherung**

**2016**



# Facts und Trends 2016

## Inhaltsverzeichnis

Einleitung .....	3
Die Fallzahlen im Überblick .....	4
Die Kosten im Überblick.....	5
Sozialhilfe .....	6
Zusatzleistungen zur AHV/IV .....	17
Alimentenbevorschussung.....	22
Kleinkinderbetreuungsbeiträge.....	23



## Einleitung

Der Kanton Zürich kennt vier Arten von Bedarfsleistungen, die die Gemeinden für ihre Einwohnerinnen und Einwohner bereitstellen: Die Sozialhilfe, die Zusatzleistungen zur AHV/IV, die Alimentenbevorschussung und die Kleinkinderbetreuungsbeiträge. Letztere fallen ab dem Jahr 2017 weg, sie sind im vorliegenden Bericht zum letzten Mal dargestellt. Weitere Leistungen der Gemeinden (so die Pflegefinanzierung) sind nicht vom ausgewiesenen Bedarf der jeweiligen Personen abhängig. Zusätzlich finanzieren Kanton und Bund weitere Bedarfsleistungen wie die individuelle Prämienverbilligung.

Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner Winterthurs, die auf persönliche und finanzielle Unterstützung der Stadt angewiesen ist, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Eine gewichtige Rolle spielen u. a. die Demographie, die wirtschaftliche und soziale Rolle unserer Stadt in der Region sowie die Entwicklungen auf dem Arbeits- und auf dem Wohnungsmarkt. Wie hoch die Ansprüche sind und wie die Kosten zwischen den öffentlichen Haushalten genau verteilt werden, bestimmt der Gesetzgeber.

Die Sozialen Dienste sind in der Stadt Winterthur für die Ausrichtung der Zusatzleistungen und der Sozialhilfe zuständig. Sie nehmen innerhalb der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und gesetzlichen Gegebenheiten ihren Handlungsspielraum wahr, um die finanzielle und persönliche Selbständigkeit ihrer Klientinnen und Klienten zu fördern und damit auch die Kosten für die Öffentlichkeit zu minimieren.

Am Schluss stehen – neben den menschlichen Schicksalen – immer die harten Zahlen. Wie jedes Jahr präsentieren wir diese für das Jahr 2016 mit dem vorliegenden «Facts und Trends». Sie sehen auf den ersten Blick nicht so schlecht aus: Der Nettoaufwand konnte von 2014 bis 2016 stabil gehalten werden – wenn auch auf hohem Niveau.

Sorgen machen uns jedoch die Fakten hinter dieser Summe. Die Stabilisierung konnte nur durch einmalige Effekte wie die Abschaffung der Kleinkinderbetreuungsbeiträge erreicht werden. Immer mehr Seniorinnen und Senioren sind – auch ohne Pflegebedarf – auf Zusatzleistungen zur AHV angewiesen. Bei der Sozialhilfe wird die Ablösung der Fälle immer schwieriger; die noch immer hohen Fallabschlüsse können die Fallzugänge nicht kompensieren. Die Wohnkosten steigen.

Die Sozialen Dienste begegnen diesen Herausforderungen aktiv. Einerseits entwickeln sie dafür laufend ihre Organisation und ihre Methoden weiter, andererseits prüfen sie genau, wie die beschränkten personellen Ressourcen eingesetzt werden müssen, um die beste Wirkung zu erreichen. Wohlüberlegte, fachlich fundierte Aufwendungen für die Integration von In- und Ausländern, Frauen und Männern im Wohn-, Arbeits- und im sozialen Bereich helfen, langfristig hohe Kosten einzusparen. Sozialhilfe Beziehende, die heute nicht gut integriert werden, werden auch übermorgen noch nicht auf eigenen Beinen stehen können. Die Wahrscheinlichkeit, dass auch ihre Kinder später, als Erwachsene, auf öffentliche Unterstützung angewiesen sind, ist dann hoch.

Winterthur, im September 2017

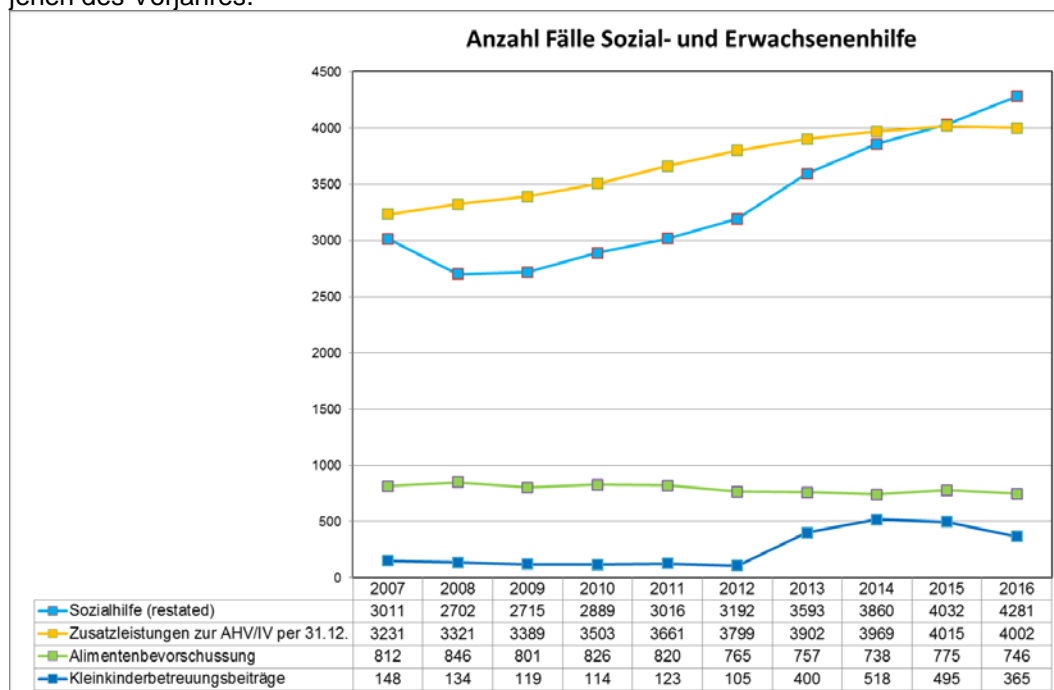


Dieter P. Wirth  
Leiter Soziale Dienste

## Die Fallzahlen<sup>1</sup> im Überblick

Bei den Zusatzleistungen haben sich die Fallzahlen stabilisiert, bei der Sozialhilfe hat sich das Fallwachstum gegenüber dem Vorjahr nochmals leicht verstärkt.

Im Jahr 2016 benötigten knapp 9'400 Haushalte<sup>2</sup> in Winterthur bedarfsabhängige finanzielle Leistungen der öffentlichen Hand (Sozialhilfe, Zusatzleistungen zur AHV/IV, Alimentenhilfe, Kleinkinderbetreuungsbeiträge). Die Fallzahlen 2016 liegen damit 0.8% über jenen des Vorjahres.



Skala: Anzahl Fälle/Jahr<sup>3</sup>

- Bei den Zusatzleistungen zur AHV/IV gingen die Fallzahlen erstmals seit 2008 leicht zurück. Ende 2016 wurden 4'002 Fälle verzeichnet, der Rückgang beträgt -0.3% gegenüber dem Vorjahr.<sup>4</sup>
- Die Zahl der Fälle mit finanzieller Unterstützung durch die Sozialhilfe<sup>5</sup> ist stärker angestiegen als im Jahr zuvor. 2016 wurden 4'281 Fälle beziehungsweise 7'091 Personen finanziell unterstützt. Die Sozialhilfequote in der Stadt Winterthur ist auf 5.5% angestiegen.<sup>6</sup>
- Die Zahl der Alimentenbevorschussungen sank 2016 leicht auf 746 Fälle.
- Die Fälle mit Kleinkinderbetreuungsbeiträgen gingen wie erwartet deutlich auf 365 Haushalte zurück.

<sup>1</sup> Ein Fall kann mehrere Personen (zumeist Mitglieder der gleichen Familie) umfassen.

<sup>2</sup> Haushalte, die verschiedene Leistungen bezogen, sind hier doppelt gezählt.

<sup>3</sup> Sozialhilfe: Aus technischen Gründen musste die Berechnung der Fallzahlen angepasst werden. Um die Entwicklungstendenzen richtig darstellen zu können, wurden vorliegend auch die vergangenen Jahre mit der neuen Methode berechnet. Daraus resultiert eine leichte Abweichung von den Werten in früheren Berichten. Dies gilt auch für alle folgenden Darstellungen. Die Änderungen bewegen sich im vernachlässigbaren Bereich.

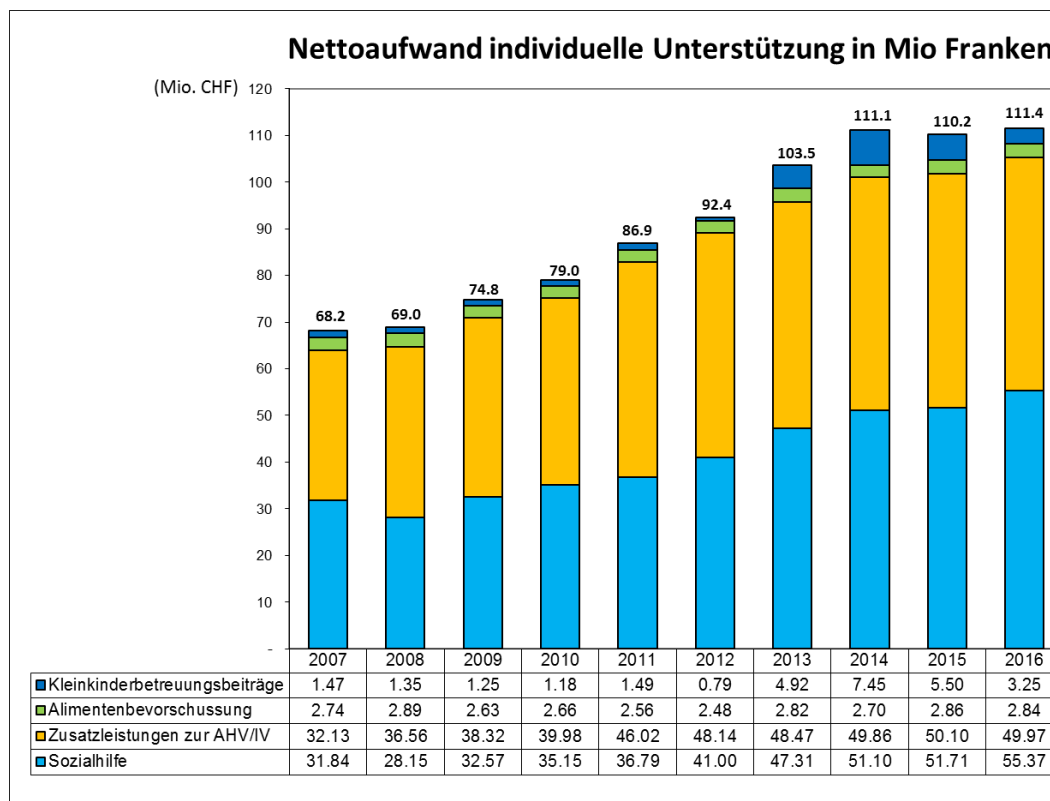
<sup>4</sup> Im Unterschied zur Sozialhilfe wird bei den Zusatzleistungen die Fallzahl an einem Stichtag (31.12.) gemessen. Bei der Sozialhilfe werden alle Fälle gezählt, die im betreffenden Jahr Leistungen bezogen haben.

<sup>5</sup> Das Sozialhilfegesetz sieht nicht nur finanzielle Leistungen vor, sondern auch persönliche Hilfe, die vor allem aus Beratungsdienstleistungen besteht. Diese sind hier nicht erfasst.

<sup>6</sup> Im Kanton Zürich werden vorläufig aufgenommene Personen als Sozialhilfefälle geführt. Der Bund zählt diese jedoch in seinen Statistiken nicht mit. Darum unterscheidet sich die hier ausgewiesene Quote von derjenigen, die das Bundesamt für Statistik BFS ausweist.

## Die Kosten im Überblick

Zu Lasten der Stadt Winterthur wurden 2016 für die bedarfsabhängigen finanziellen Leistungen netto 111.4 Mio. Franken aufgewendet. Das ist gegenüber dem Vorjahr ein leichter Anstieg von rund einem Prozent. Er ist auf die Entwicklung bei der Sozialhilfe zurückzuführen – bei den anderen Leistungen waren Rückgänge zu verzeichnen.



Die Gesamtkosten sind um gut ein Prozent gestiegen. Der weitere Anstieg in der Sozialhilfe wurde insbesondere durch die Reduktion bei den Kleinkinderbetreuungsbeiträgen KKBB fast vollständig kompensiert.

- Zwei grosse Bereiche dominieren die Nettokosten: Die Sozialhilfe (55.37 Mio. Franken) und die Zusatzleistungen (49.97 Mio. Franken). Im Vergleich zum Vorjahr stieg der Nettoaufwand bei der Sozialhilfe um 3'660'000 Franken (7.1%). Bei den Zusatzleistungen wurde dagegen ein Rückgang von 130'000 Franken (-0.3%) verzeichnet.
- Der Aufwand für die Kleinkinderbetreuungsbeiträge ist um 2.21 Mio. auf 3.25 Mio. Franken gesunken (-40%), der Netto-Aufwand für die Alimentenbevorschussung um rund 20.000 Franken auf 2.84 Mio. (-0.7%).

## Sozialhilfe

Die Sozialhilfe ist das letzte Netz der sozialen Sicherung. Sie greift, wenn alle andern Quellen des Lebensunterhalts (Lohneinkommen, Vermögen, Sozialversicherungen) nicht (mehr) genügen. Im Kanton Zürich ist sie durch das Sozialhilfegesetz SHG und die SKOS-Richtlinien<sup>7</sup> gesetzlich geregelt. Die Finanzierung der Sozialhilfe erfolgt im Kanton Zürich zum grössten Teil durch die Gemeinden. Während der ersten zehn Jahre ihres Aufenthalts übernimmt der Kanton die Kosten für Ausländerinnen und Ausländer, ausserdem gewährt er den Gemeinden einen Verwaltungskostenbeitrag. Es handelt sich um eine Bedarfsleistung: Anders als bei den Sozial- oder privaten Versicherungen wird nur so viel ausbezahlt, wie den Betroffenen für einen minimalen Lebensstandard fehlt. Die strategische Steuerung der Ausrichtung der Sozialhilfe im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben erfolgt in Winterthur durch die Sozialhilfebehörde. Diese wird durch den Grossen Gemeinderat gewählt.

### Sozialhilfebezug ist zumeist vorübergehend

48% der neuen Fälle sind nach weniger als einem Jahr wieder abgelöst, 64% nach weniger als zwei Jahren.

In der Sozialhilfe gilt das gesetzliche Gegenleistungsprinzip, das eigentlich ein Eigenleistungsprinzip ist: Sozialhilfe Beziehende sind verpflichtet, das ihnen Mögliche zu tun, um ihre aktuelle und ihre zukünftige Situation zu verbessern. Sie werden dabei von Sozialarbeitenden durch Beratung und Förderung unterstützt. Bei mangelnder Kooperation können auch Auflagen gemacht und Leistungen gekürzt werden. Dank diesen Grundregeln ist es möglich, dass von 100 Einzelpersonen, Paaren oder Familien, die neu in die Sozialhilfe eintreten, mehr als 47 (2015: 56) innert einem Jahr wieder abgelöst sind. Nach zwei Jahren beziehen nur noch 36 (2015: 30) dieser 100 Fälle Sozialhilfe.

Die durchschnittliche Verweildauer in der Sozialhilfe steigt auch in Winterthur an. Neben der immer höheren Fallzahl, die die einzelnen Sozialarbeitenden in Winterthur zu bewältigen haben, spielen hier demographische und wirtschaftliche Entwicklungen sowie Verschärfungen bei den Sozialversicherungen (insbesondere Invaliden- und Arbeitslosenversicherung) eine Rolle. Langjährige Fälle können kaum mehr abgelöst werden.

### Anforderungen an die Berechtigten

Sozialhilfe wird nur unter Einhaltung von Bedingungen gewährt. Die persönlichen Verhältnisse müssen offengelegt werden und werden regelmässig überprüft.

Arbeitsfähige Personen müssen in Winterthur, bevor sie in die Sozialhilfe aufgenommen werden, zu Abklärungszwecken am Arbeitsprogramm «Passage» teilnehmen.

Sie müssen ausserdem detaillierte Auskünfte über ihre Verhältnisse geben und diese dokumentieren. Die Dokumente werden regelmässig neu eingefordert und überprüft. Steuerdaten und AHV-Auszüge werden bei den zuständigen Ämtern direkt abgefragt.

Unstimmigkeiten und Unregelmässigkeiten gehen die Sozialen Dienste umgehend nach. Missbräuchlich bezogene Gelder werden zurückgefordert. Bei Summen über 3'000 Franken wird Strafanzeige erstattet.<sup>8</sup>

### Mehr Sozialhilfefälle

7'091 Personen<sup>9</sup> aus Winterthur wurden 2016 kurz- oder längerfristig im Rahmen der Sozialhilfe unterstützt, weil sie aus eigenen Mitteln für ihren Lebensunterhalt nicht hinrei-

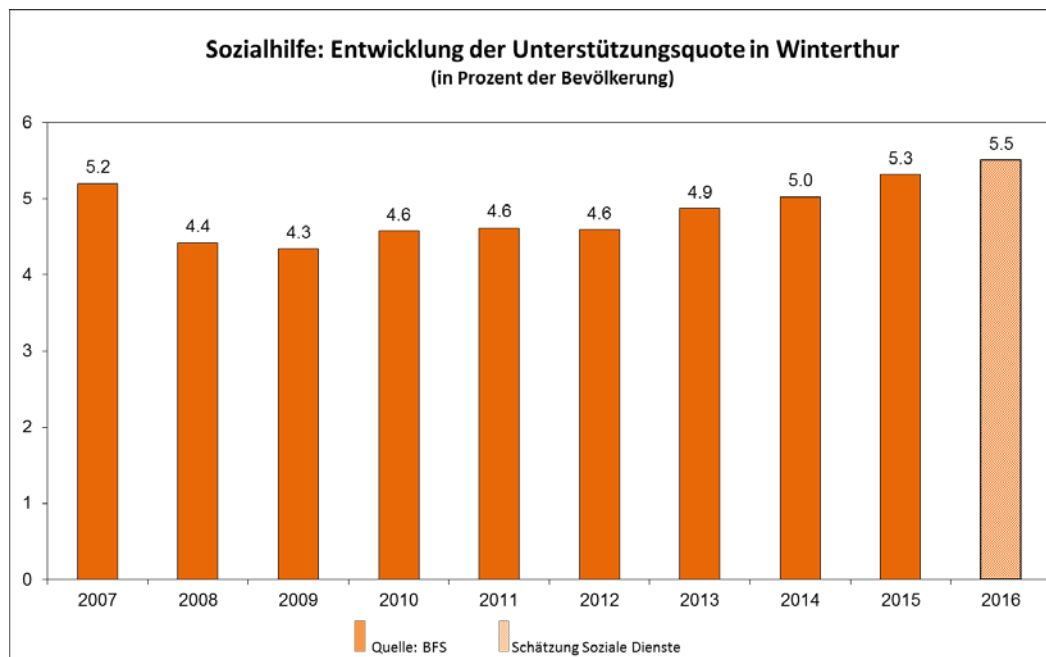
<sup>7</sup> Die SKOS-Richtlinien sind Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe. Im Kanton Zürich ist deren Anwendung für die Gemeinden verbindlich.

<sup>8</sup> Vgl. Seite 12



chend aufkommen konnten. Die Unterstützungsquote, also der Anteil der unterstützten Personen an der Gesamtbevölkerung, stieg von 5.3 % auf 5.5 %.<sup>10</sup>

Die Fallzahl ist 2016 gegenüber dem Vorjahr um 249 von 4'032 auf 4'281 angestiegen.



Skala: Prozent

Die Sozialhilfequote in Winterthur steigt insgesamt weiterhin an. Sie ist jedoch nicht direkt mit dem finanziellen Aufwand in der Sozialhilfe verbunden: Die Zahl reflektiert weder die Höhe der ausgerichteten Sozialhilfe noch die Dauer des Bezugs innert eines Jahres.<sup>11</sup>

#### Neuaufnahmen und Abschlüsse Sozialhilfe

Auch 2016 wurden mehr neue Fälle aufgenommen (1'305) als abgeschlossen werden konnten (1'039). Die Zahl der Fallabschlüsse nahm gegenüber dem Vorjahr um -1.6% ab, während die Neuzugänge um +1.0% stiegen. In Absoluten Zahlen: Die Zahl der Neuaufnahmen stieg um 13 Fälle an, während die Zahl der Abschlüsse um 17 Fälle sank. Der Rückgang der Fallabschlüsse ist auf einen deutlichen Rückgang der Leistungen aus Sozialversicherungen zurückzuführen: Es konnten weniger Leistungen der Arbeitslosenversicherung geltend gemacht werden.

Zurückgehenden Fallabschlüssen stehen zunehmende Neuanmeldungen gegenüber.

	2016	2015	Differenz
Anzahl Unterstützungsfälle <sup>12</sup> total	4281	4032	+6.2%
– Anteil Alleinstehende in eigenem Haushalt	42.8%	41.9%	+0.9%
– Anteil Alleinstehende in Untermiete, betreuten Wohnverhältnissen oder Kollektivhaushalten	20.0%	20.1%	-0.1%
– Anteil Alleinerziehende	18.2%	19.1%	-0.9%

<sup>9</sup> Die Zahlen im WoV-Bericht 2015 weichen von diesen Zahlen ab. Der Grund dafür liegt darin, dass der WoV-Bericht zu einem Zeitpunkt erstellt wird, zu welchem die Sozialhilfefzahlen noch nicht in konsolidierter Form vorliegen.

<sup>10</sup> Vergleiche Fussnote 6 auf Seite 2

<sup>11</sup> Bisher wurden in Facts and Trends an dieser Stelle die «Winterthurer Zählung» präsentiert. Diese schloss vorläufig aufgenommene Personen mit ein, was zu höheren Quoten führte, als sie das Bundesamt für Statistik BFS jeweils errechnete. Technische Umstellungen bei der Erhebung der Zahlen erschweren die Fortführung dieser Praxis. Dies wurde zum Anlass genommen, auf die in der ganzen Schweiz verwendete Zählung des BFS abzustellen. Die Zahlen für das Jahr 2016 sind jedoch noch nicht definitiv.

<sup>12</sup> Geführte Fälle mit Unterstützungsbuchungen im Auswertungsjahr.

	2016	2015	Differenz
– Anteil (Ehe-/Konkubinats-)Paare <sup>13</sup>	19.0%	18.9%	+0.1%
Anzahl Fallzugänge <sup>14</sup>	1'305	1'292	+1.0%
Anzahl Fallabschlüsse <sup>15</sup>	1'039	1'056	-1.6%
<b>Wichtigste Abschlussgründe</b>			
– Wiedererlangung wirtschaftlicher Selbständigkeit	373	350	+1.7%
– Erfolgreiche Geltendmachung Sozialversicherungsleistungen	265	297	-10.8%
– Wegzug	149	146	+2.0%
<b>Unterstützte Personen kumuliert</b>	<b>7'091</b>	<b>6'568</b>	<b>+8.0%</b>
<b>Nationalität</b>			
– Anteil CH	49.2%	49.8%	-0.6%
– Anteil Ausland	50.8%	50.2%	+0.6%
<b>Geschlecht</b>			
– Anteil Frauen	49.0%	49.7%	-0.7%
– Anteil Männer	51.0%	50.3%	+0.7%

### Zunahme der Nettokosten Sozialhilfe

Die Kosten der Sozialhilfe pro Fall setzen sich aus verschiedenen Faktoren zusammen:

- Auf der Ausgabenseite sind neben dem Grundbedarf vor allem die Anzahl Personen pro Fall, Wohnungskosten, Krankheitskosten und die Kosten für Integrationsprogramme relevant.
- Auf der Einnahmenseite werden neben den Eigenleistungen (siehe unten) insbesondere die Sozialversicherungsleistungen und familienrechtliche Ansprüche wie zum Beispiel Alimentenzahlungen berücksichtigt. Auch die Staatsbeiträge (Beiträge des Kantons) werden als Teil der Rückerstattungen ausgewiesen.
- Seit Mitte 2010 können die Eigenleistungen, welche ein unterstützter Haushalt durch ein Erwerbseinkommen oder andere Einnahmen erwirtschaftet, vollständig ausgewiesen werden. 2016 betragen die Eigenleistungen 12.2 Mio. Franken (Vorjahr: 11.7 Mio. Franken), das entspricht einer Steigerung von 4.3%. Der Anteil Eigenleistungen am Bruttoaufwand ging leicht von 11.8% auf 11.5% zurück, liegt jedoch über dem langjährigen Durchschnitt (11.3%).

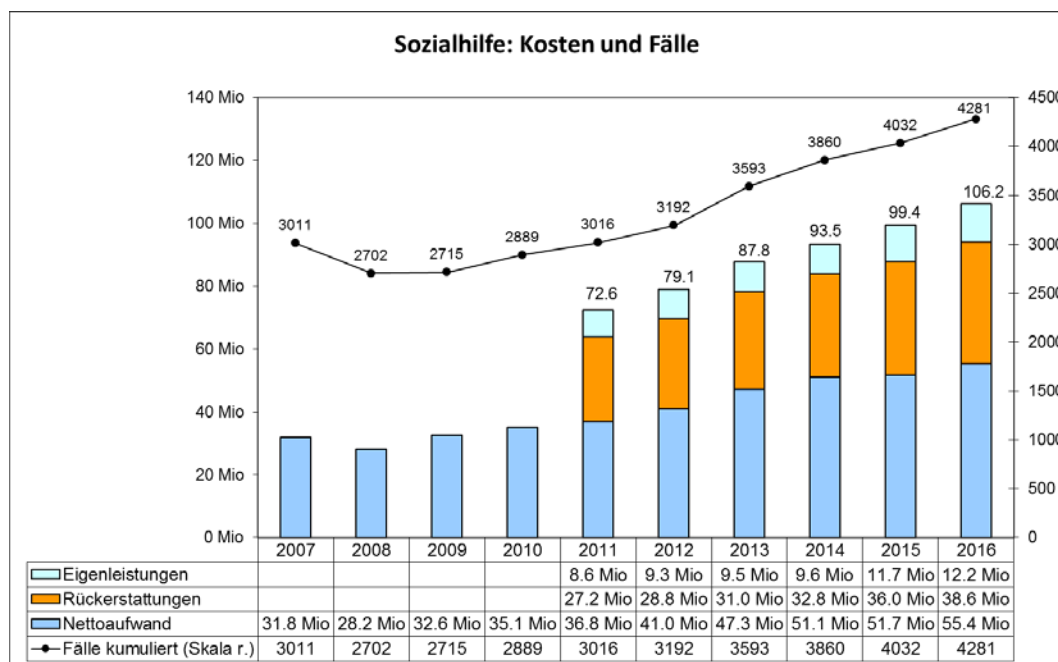
Die ausgewiesenen Eigenleistungen der Sozialhilfe Beziehenden steigen in absoluten Zahlen kontinuierlich an, ihr Anteil am Bruttoaufwand ist jedoch leicht gesunken.

Die Nettokosten stiegen 2016 mit +7.2% etwas stärker an als die Fallzahlen (+6.2%) – die Kosten pro Fall nahmen also leicht zu. Dieser Effekt entsteht aus der Kumulation von verschiedenen positiven und negativen Faktoren, die sich teilweise gegenseitig aufheben..

<sup>13</sup> Konkubinatspaare werden in der Sozialhilfe unter bestimmten Bedingungen wie Ehepartner/-innen behandelt, die gegenseitig unterstützungspflichtig sind (sog. qualifiziertes Konkubinats).

<sup>14</sup> Die Abweichungen bei den Fallzugängen und -abschlüssen sowie bei den Fallzahlen gegenüber dem WoV-Bericht sind auf verschiedene Zählweisen sowie auf den Zeitpunkt der Erstellung des WoV-Berichtes zurückzuführen.

<sup>15</sup> Ein Unterstützungsfall gilt gemäss BFS als abgeschlossen, wenn während mindestens sechs Monaten keine Unterstützung mehr ausgerichtet worden ist. Als Folge davon beziehen sich die Fallabschlüsse 2015 auf das zweite Halbjahr 2014 und auf das erste Halbjahr 2015, während sich die Fallzugänge auf das Kalenderjahr 2015 beziehen. Deshalb lässt sich die Veränderung der Fallzahlen von einem Jahr auf das andere nicht aus den Zu- und Abgängen berechnen.

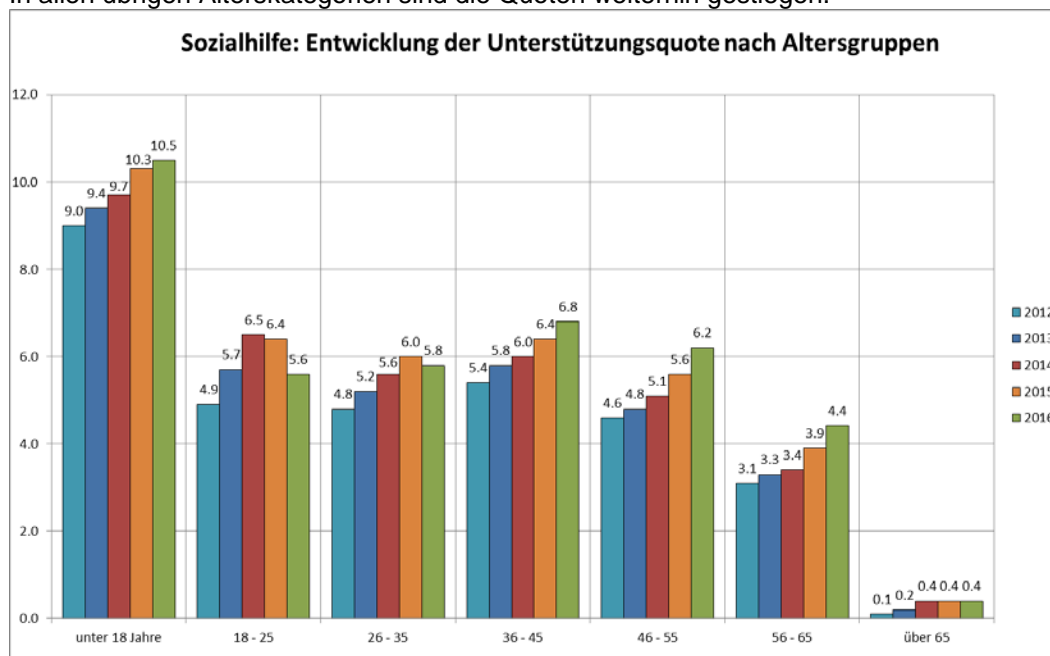


Die Summe aus Nettoaufwand, Rückerstattungen und Eigenleistungen entspricht dem Bruttoaufwand.  
Anzahl Fälle seit 2015 gemäss neuer Berechnungsmethodik

### Unterschiedliche Entwicklung der Sozialhilfe nach Altersgruppen

Die Sozialhilfequote entwickelt sich nicht über alle Altersgruppen gleich. Minderjährige tragen mit einer Quote (= Anteil an der Gesamtbevölkerung dieser Altersgruppe) von 10.6% (Vorjahr 10.3%) nach wie vor das grösste Risiko, Sozialhilfe zu beziehen. Bei den 18-25 Jährigen und bei den 26-35 Jährigen ist die Quote im Vergleich zum Vorjahr leicht gesunken – ob das bereits eine Trendumkehr ist, kann heute noch nicht gesagt werden. In allen übrigen Alterskategorien sind die Quoten weiterhin gestiegen.

Weiterhin tragen Familien – und damit Kinder und Jugendliche – in Winterthur ein grosses Armutsrisiko. Die Sozialhilfequote bei Minderjährigen steigt weiter an.

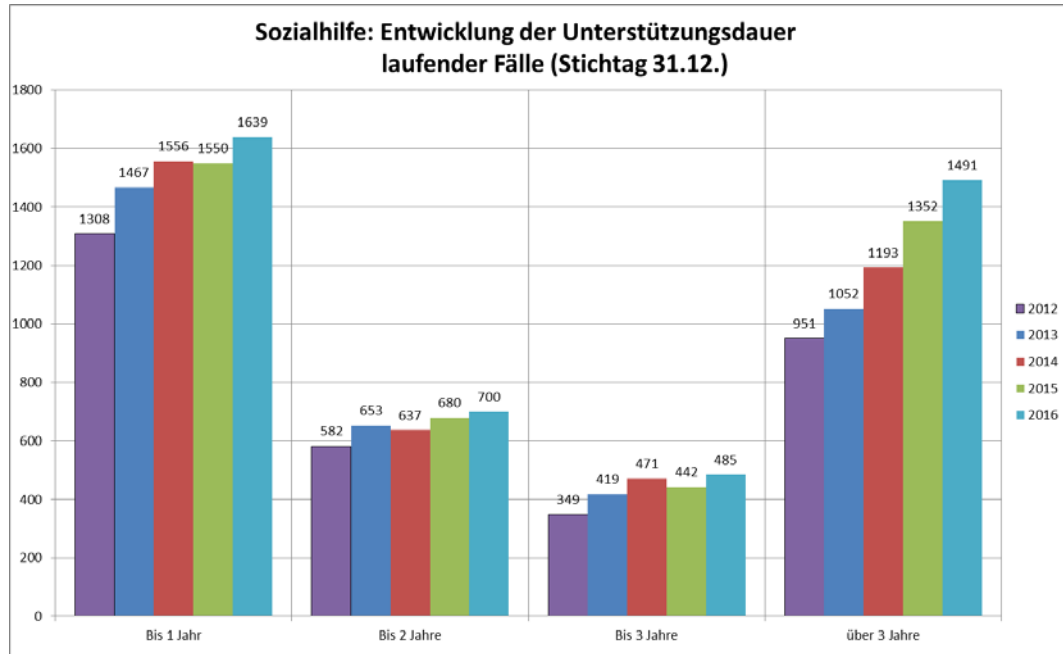


Skala: Unterstützungquote in Prozent (Anzahl Sozialhilfebeziehende gemessen an der Gesamtbevölkerung der jeweiligen Altersklasse)

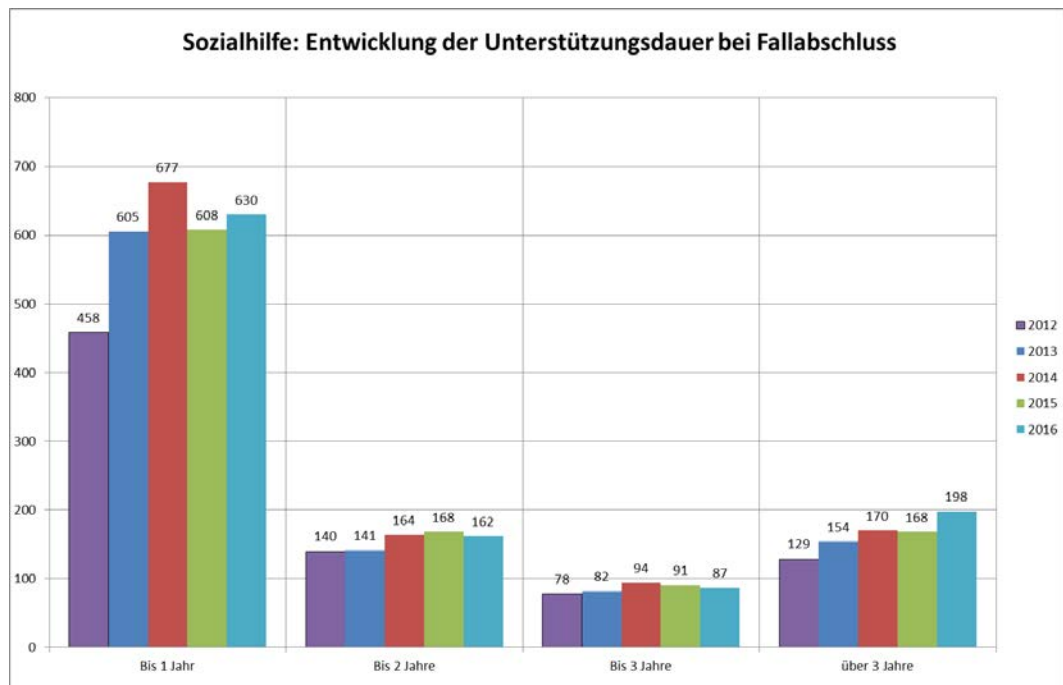
## Unterstützungsdauer in der Sozialhilfe

Neu angemeldete Personen rasch aus der Sozialhilfe abzulösen wird immer schwieriger.

Die Zahl der Fälle ist in allen Kategorien der Unterstützungsdauer gestiegen – am deutlichsten bei einer Bezugsdauer von weniger als einem Jahr (Stichtag 31.12.) sowie bei denjenigen, die bereits mehr als drei Jahre Sozialhilfe beziehen<sup>16</sup>. Damit setzt sich der Trend fort, dass es immer schwieriger wird, neu angemeldete Personen in den ersten Monaten wieder nachhaltig aus der Sozialhilfe hinaus zu führen.



Skala: Anzahl Fälle, verteilt nach Bezugsdauer seit erster Unterstützung (per Stichtag 31.12.)



Skala: Anzahl Fälle, verteilt nach Bezugsdauer bei Fallabschluss

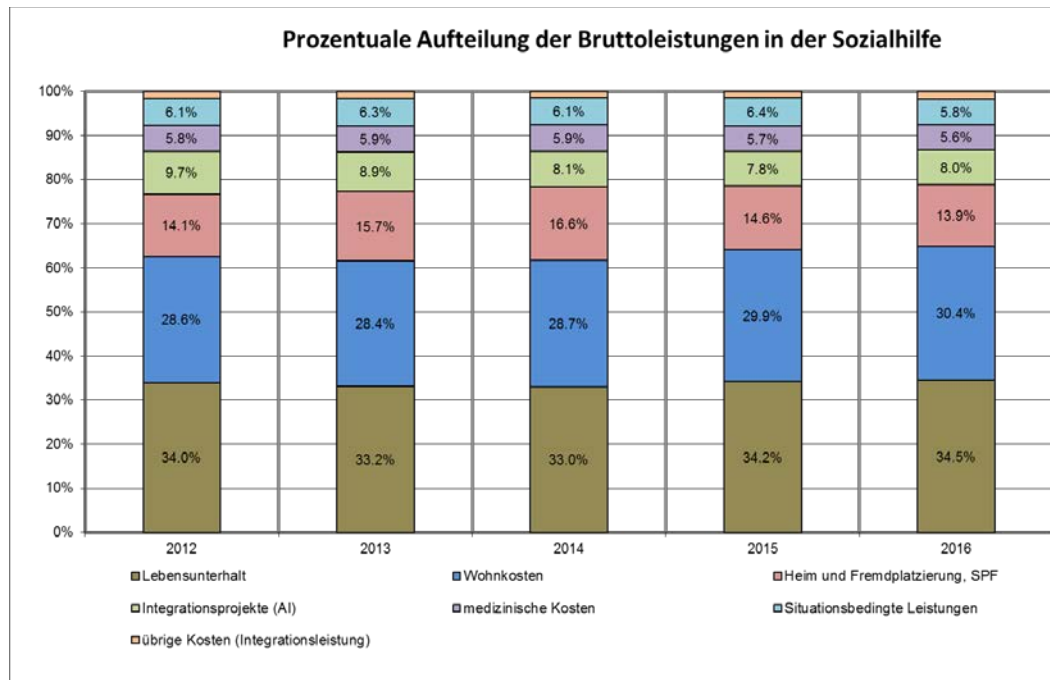
<sup>16</sup> Länger dauernde Sozialhilfebezüge können mehrmonatige Unterbrüche beinhalten: Erst nach einem Unterbruch von mehr als sechs Monaten wird ein Fall wieder als Neuaufnahme erfasst.

Die Anzahl der Ablösungen konnte bei den Fällen mit weniger als einem Jahr und bei denjenigen mit mehr als drei Jahren Bezugszeit gesteigert werden, während sie bei den mittleren Kategorien leicht sank.

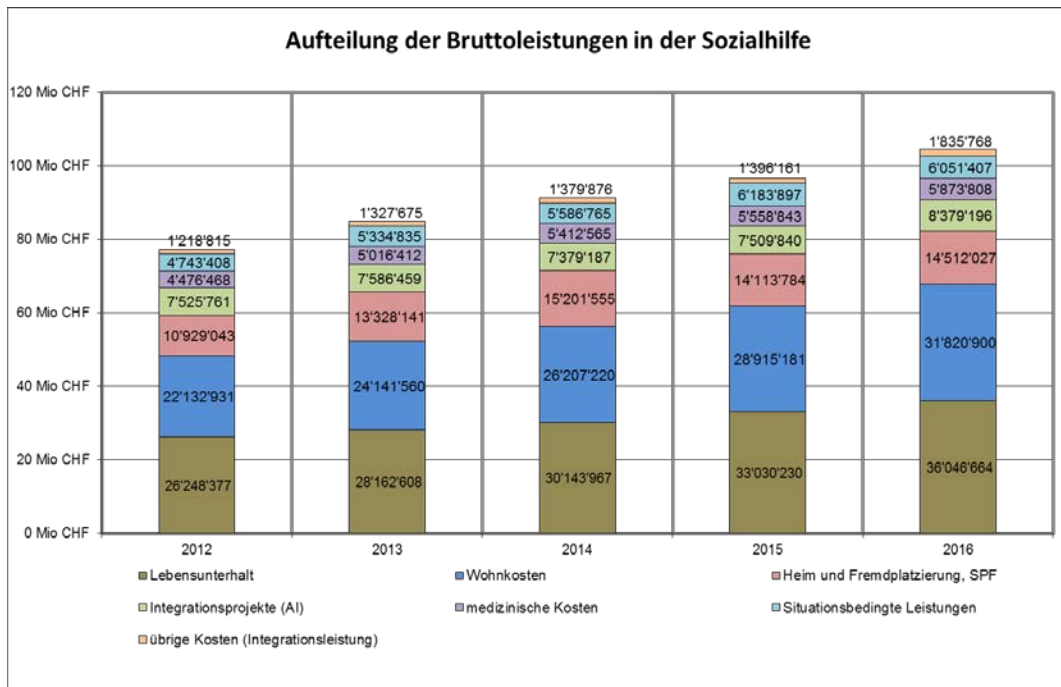
### Art der Kosten in der Sozialhilfe

Der Anteil des Grundbedarfs an den Gesamtkosten ist langfristig gesehen stabil, während derjenige der Mietkosten leicht ansteigt. Die Schwankungen bei den Heim- und Fremdplatzierungskosten sind vor allem auf Systemveränderungen zurückzuführen, so die stadtinterne Umbuchung von Kosten (bis 2012 Departement Schule und Sport, ab 2013 Departement Soziales) und die vorläufige Übernahme von Kosten durch den Kanton Zürich seit 2016 aufgrund eines Bundesgerichtsurteils.

Bei den beiden nachstehenden Grafiken handelt es sich um Bruttoleistungen (also vor dem eigenen Einkommen der Sozialhilfe Beziehenden):



Skala: In Prozent der Gesamtkosten

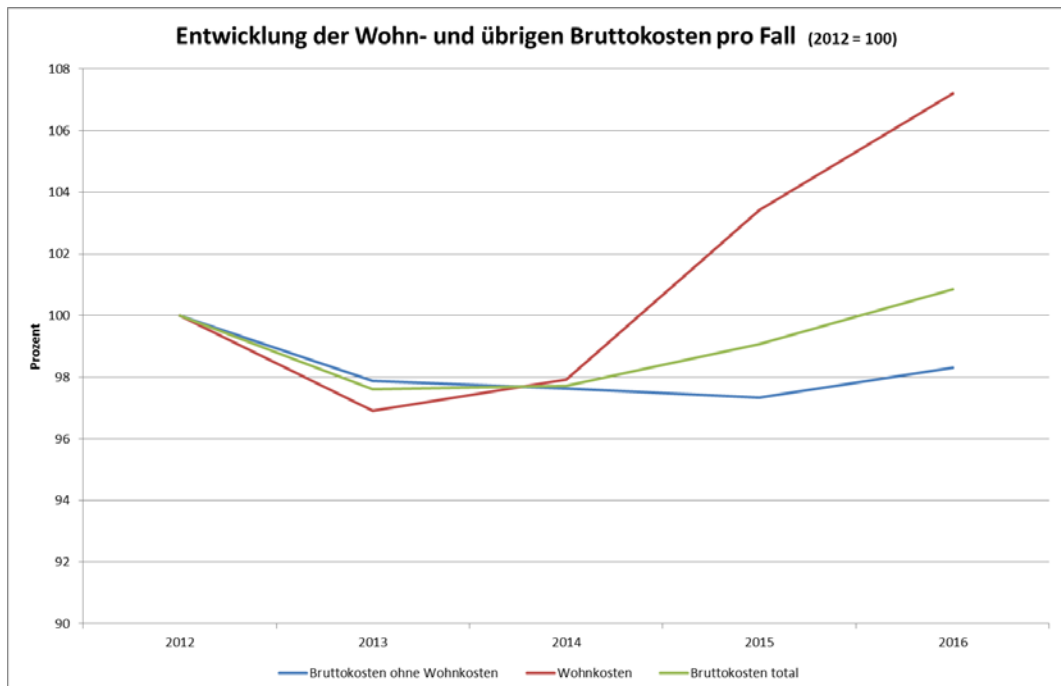


Skala: Kostenarten in CHF

### Wohnkosten in der Sozialhilfe

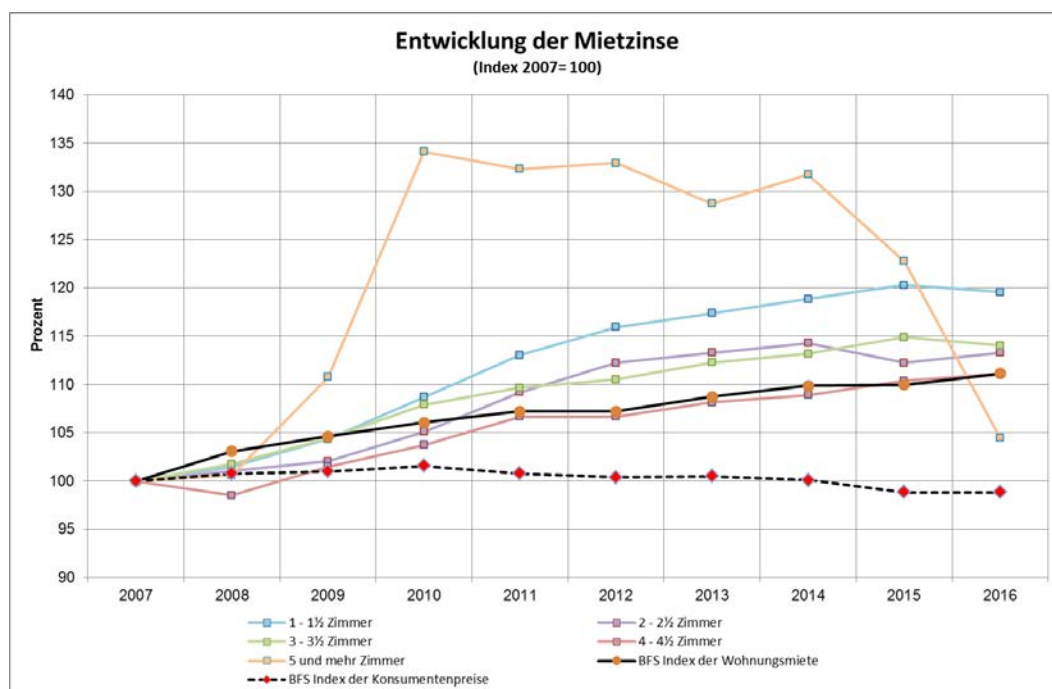
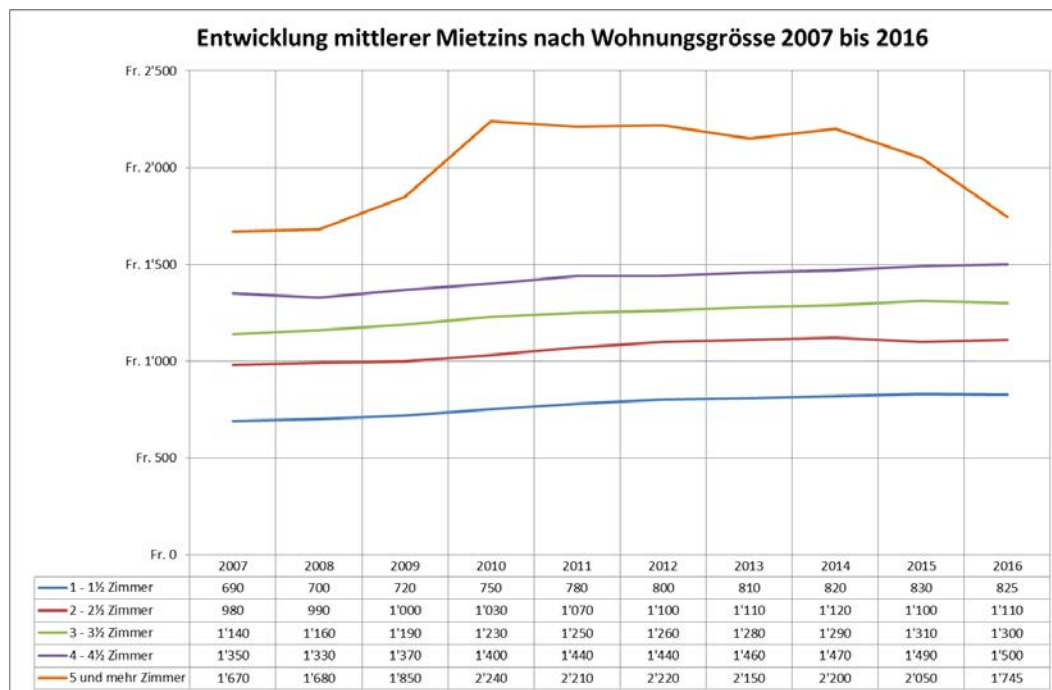
Wie in der vorhergehenden Grafik ausgewiesen, sind die Wohnkosten (zumeist Mietkosten) mit gut 30% eine wichtige Komponente im Gesamtaufwand der Sozialhilfe. Das Wachstum dieser Kostenart überstieg in den letzten Jahren den Anstieg des Bruttoaufwands und trug damit stark zum Kostenwachstum der gesamten Sozialhilfe bei. Wie die folgende Darstellung zeigt, sind die Bruttokosten pro Fall in den letzten fünf Jahren gesunken – ohne die steigenden Mietkosten wäre dieser Effekt noch stärker.

Die Wohnkosten steigen gegenüber den gesamten Bruttokosten überproportional an.



Im Berichtsjahr 2016 zeigen die 2017 eingeführten verstärkten Kontrollen der Rechtmässigkeit der Mietzinshöhen (korrekte Anwendung des Referenzzinssatzes etc.) noch keine Wirkung.

Nach Wohnungsgrösse aufgeschlüsselt haben sich die durchschnittlichen Preise für die Wohnungen der Sozialhilfe Beziehenden, wie die folgende Darstellung zeigt, verschieden entwickelt.



Der Anstieg der Mietkosten in der Sozialhilfe ist höher als der Landesindex der Mietkosten. Gemessen an den lokalen Verhältnissen ist der Wohnraum der Sozialhilfe Beziehenden jedoch günstig.

Über den Zeitraum von zehn Jahren sank der Landesindex der Konsumentenpreise um - 1.2%. Dagegen stieg der Landesindex der Wohnungsmiete (beide durch das Bundesamt für Statistik BFS erhoben) um 11.1%. Bei den Wohnungsmieten von Sozialhilfebeziehenden in Winterthur bewegten sich einzig die 4 - 4 1/2-Zimmer Wohnungen im gleichen Rahmen wie der Landesdurchschnitt, alle anderen (ausser den Grosswohnungen, deren Menge vernachlässigbar ist), stiegen stärker an. Dies gilt insbesondere für die Kleinstwohnungen mit einem Anstieg von knapp 20%. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass der Landesindex regionale Unterschiede nicht berücksichtigt. Verglichen mit den hiesigen Marktpreisen leben Sozialhilfebeziehende in günstigen Wohnungen.

#### Wohnverhältnisse von Sozialhilfebeziehenden

Der grösste Teil der unterstützten Personen (81%; 5'468 Personen) lebt in Mietwohnungen, 8.4% (567 Personen) in einem Untermietverhältnis. Lediglich 0.5% (33 Personen) leben in einem eigenen Haus oder in einer Eigentumswohnung. In Fällen, wo aus anerkannten Gründen von einer Verwertung des Wohneigentums abgesehen wird, erfolgt die grundpfandrechtliche Sicherung der Rückerstattungspflicht. 3% (200 Personen) leben ohne feste Unterkunft oder mit unbekannter Unterkunft. 1.2% (81 Personen) wohnen gratis bei Verwandten oder Freunden und 3.2% (218 Personen) sind in stationären Einrichtungen untergebracht.

#### Missbrauch wird bekämpft<sup>17</sup>

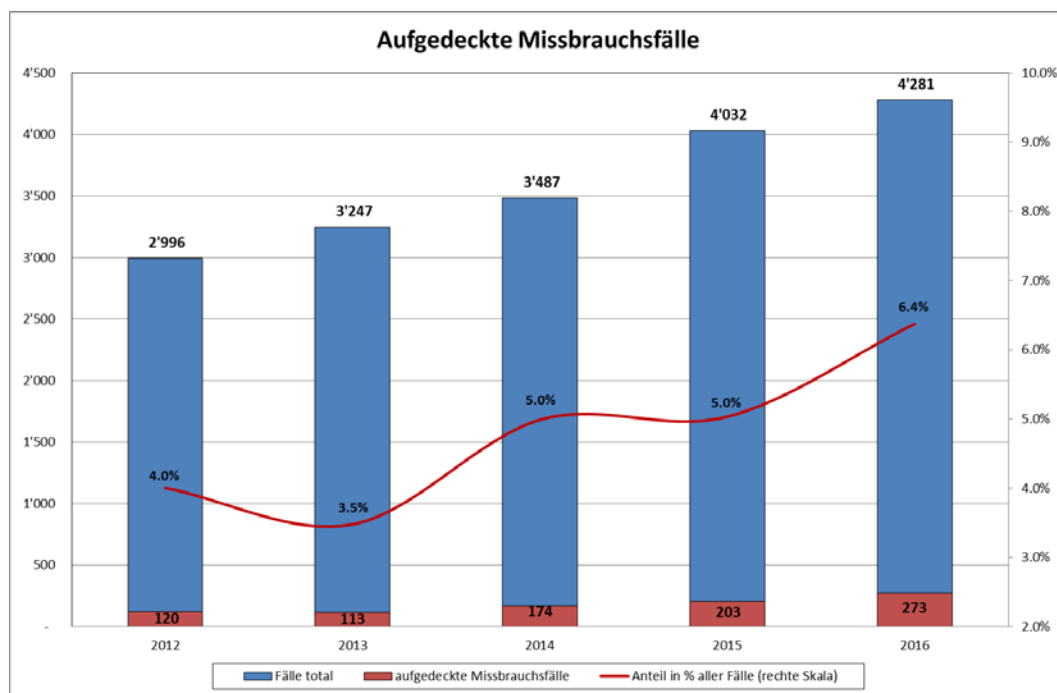
Die systematische Missbrauchsbekämpfung besteht aus mehreren Schritten. Sie wirkt einerseits präventiv und deckt andererseits effektive Missbrauchsfälle auf:

- Vorbeugen: Klare Information in mehreren Sprachen; obligatorische Grundlagenveranstaltung für neu angemeldete Personen zu diesen Themen.
- Kontrolle: Standardisierte Abklärung und Fallaufnahme, Arbeitseinsatz im Projekt Passage; sensibilisierte, aufmerksame Mitarbeitende; enge Zusammenarbeit unter anderem mit Ärzteschaft und Vertrauensärzten; regelmässige systematische Überprüfung und Kontrolle durch die Revisionsstelle.
- Verdachtsüberprüfung: Umfassende Abklärungen bei Verdacht (auch bei anonymen Hinweisen).
- Rückforderung und Strafanzeige: Gute Zusammenarbeit mit der Polizei; konsequente Sanktionen bei festgestelltem Missbrauch; Rückforderung unrechtmässig bezogener Gelder sowie konsequente Strafanzeigen.

Da die Sozialen Dienste mit der Stadtpolizei und nicht mit privaten Detekteien zusammen arbeitet, sind Ermittlungen in Verdachtsfällen trotz der neuesten Rechtsprechung noch möglich.

<sup>17</sup> Vgl. dazu «Verhinderung von Sozialhilfemissbrauch» auf <https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/soziales/soziale-dienste>





In Winterthur wurde 2016 bei 273 (Vorjahr: 203) der insgesamt 4'281 Sozialhilfefällen ein Missbrauch aufgedeckt. Das waren 6.4% aller Fälle.

Die Summe der verfügbaren Rückforderungen im Zusammenhang mit Sozialhilfe missbrauch betrug 1'154'832 Franken gegenüber 718'555 Franken im Vorjahr. Dabei lag bei 244 der 273 Fälle die Deliktsumme unter 10'000 Franken (89%), in 23 Fällen zwischen 10'001 und 30'000 Franken und in vier Fällen zwischen 30'001 und 50'000 Franken.

Die unrechtmässigen Sozialhilfebezüge bestanden hauptsächlich aus nicht deklarierten Einnahmen (160 Erwerbseinnahmen, 30 Versicherungseinnahmen), 13 nicht korrekt deklarierten Wohn- und Aufenthaltsverhältnissen und 70 nicht deklarierten Vermögen oder sonstigen Einnahmen.

Die Sozialen Dienste reichten 2016 40 neue Strafanzeigen ein. Per Ende Jahr waren insgesamt 22 Verfahren bei den Strafverfolgungsorganen hängig. Es kam 2016 zu 35 Verurteilungen<sup>18</sup>.

Die Quote der aufgedeckten Missbrauchsfälle ist weiter gestiegen.

Es ist nicht bestimmbar, ob dies auf eine höhere Missbrauchsquote oder auf wirksamere Kontrollen zurückzuführen ist.

Fast 90% der Deliktsummen liegen unter Fr. 10'000.

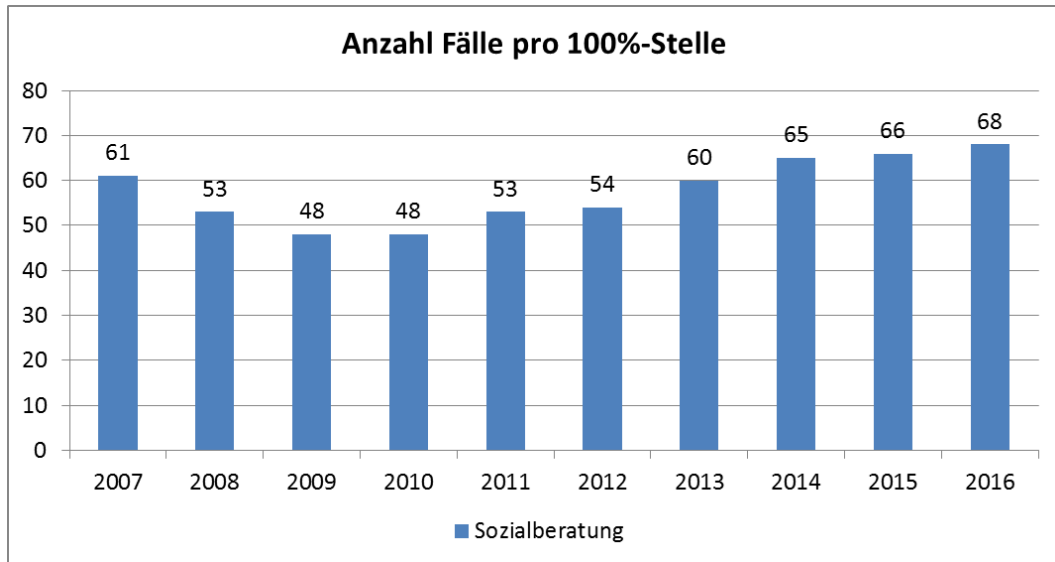
### Folgen der Abschaffung der Kleinkinderbetreuungsbeiträge für die Sozialhilfe

Bereits im Jahr 2016 zeigt sich, dass die Abschaffung der Kleinkinderbetreuungsbeiträge KKBB (vgl. Kapitel KKBB) den Aufwand in der Sozialhilfe erhöht. Während 2015 75 Sozialhilfefälle ein eigenes Einkommen aus diesen Leistungen im Umfang von total Fr. 1'142'078 generieren konnten, waren es 2016 bei 40 Fällen nur noch Fr. 471'655. Es resultiert damit für die Sozialhilfe im Berichtsjahr ein daraus folgender Mehraufwand von Fr. 670'423 oder durchschnittlich pro Fall von Fr. 3'436.

<sup>18</sup> Die zugehörigen Strafanzeigen wurden zumeist in den Vorjahren eingereicht.

## Personelle Ressourcen

Die folgende Grafik zeigt die Anzahl Fälle pro Vollstelle der Hauptabteilung Sozialberatung (ohne Asyl). Diese ist nicht identisch mit der Falllast pro fallführende/-n Mitarbeiter/in, da auch die Mitarbeitenden ohne Fallverantwortung (z. B. kaufmännisches Personal) berücksichtigt werden.



Die Anzahl Fälle pro Mitarbeitende wie auch pro fallführende Mitarbeitende steigt auf bereits sehr hohem Niveau weiterhin an. Die finanziellen Folgen dieser Entwicklung werden wissenschaftlich untersucht.

Der Einfluss der Anzahl Fälle pro fallführende/-n Mitarbeiter/-in auf den Erfolg bei der Ablösequote und auf weitere Erfolge der Sozialen Arbeit mit finanziellen Auswirkungen wird derzeit in einem wissenschaftlich begleiteten Projekt untersucht. Die Ergebnisse der Studie liegen demnächst vor.

Die relativ geringe Steigerung der Fallbelastung von 2015 auf 2016 ist, wie bereits diejenige im Vorjahr, auf die Durchführung dieser Studie zurückzuführen, da für diese vorübergehend zusätzliche Mitarbeitende angestellt wurden.

## Zusatzleistungen zur AHV/IV

Die Zusatzleistungen zur AHV/IV decken bei den berechtigten AHV- und IV-Beziehenden die Differenz zwischen dem standardisiert berechneten Lebensbedarf und dem effektiven Einkommen. Ein angemessener Vermögensverzehr wird in die Berechnung einbezogen. Es handelt sich bei den Zusatzleistungen um eine Sozialversicherung nach Bundesrecht, die durch Beiträge von Kanton und Gemeinde ergänzt wird. Die Stadt Winterthur trägt die Kosten der Gemeindegzuschüsse sowie 56% der übrigen Kosten. Den Rest tragen Bund und Kanton.

Viele Seniorinnen und Senioren können, solange sie in der eigenen Wohnung leben, ihren Lebensunterhalt ohne Zusatzleistungen bestreiten. Sobald sie jedoch in ein Pflegeheim aufgenommen werden müssen, reicht das Einkommen für dessen Kosten häufig nicht mehr aus.

Frauen haben ein höheres Risiko, im AHV-Alter auf Zusatzleistungen angewiesen zu sein, als Männer.

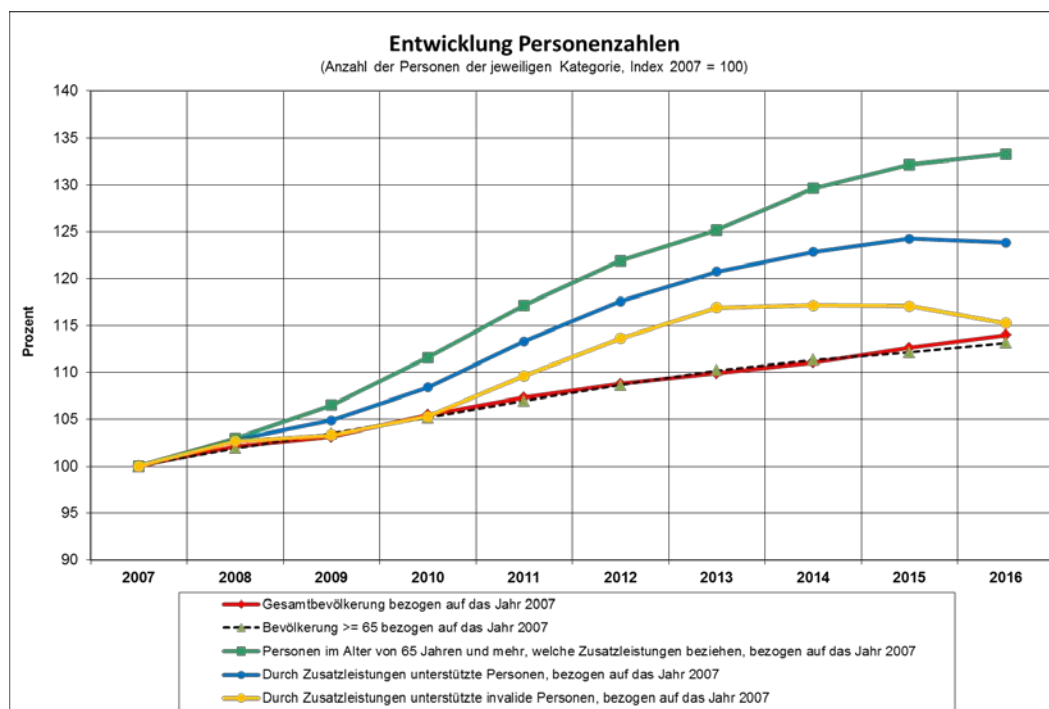
Frauen haben aufgrund ihrer Berufsbiographie kleine oder gar keine Ansprüche auf Renten der zweiten Säule. Im AHV-Alter haben sie deshalb das höhere Risiko, auf Zusatzleistungen angewiesen zu sein als Männer.

Bei IV-Rentnerinnen und -rentnern sind vor allem jüngere Personen ohne BVG-Anspruch sowie Personen im Heim auf Zusatzleistungen angewiesen.

### Die Fallzahlen bei den Zusatzleistungen

Die Fallzahlen sind in der Stadt Winterthur seit 2007 bis 2015 kontinuierlich stärker angestiegen als die Gesamtbevölkerung und die Bevölkerung über 65 Jahre. 2016 ist die Zahl aller Zusatzleistungen beziehender Personen erstmals wieder leicht zurückgegangen. Der Fallrückgang betrifft Personen mit Behinderungen (Zusatzleistungen zur IV). Bei den Seniorinnen und Senioren (Zusatzleistungen zur AHV) ist weiterhin ein leichter Fallanstieg zu beobachten.

Die Fallzahl bei den Zusatzleistungen zur IV ist zurückgegangen. Bei den Zusatzleistungen zur AHV steigt sie weiterhin leicht an.



Die Vermutung liegt nahe, dass der Fallrückgang bei den Personen mit IV mit der restriktiveren Rentenpolitik der IV in Verbindung steht und direkt zu Mehrkosten in der Sozialhilfe führt.

### Zusatzleistungen zur AHV/IV: Weiter steigende Fallzahlen bei den Betagten

Die gesamte Fallzahl bei den Zusatzleistungen zur AHV/IV ging 2016 gegenüber dem Vorjahr leicht zurück (-0.3%). Im Vorjahr stiegen die Fälle noch um 1.2%. Bei den Personen mit einer Behinderung fielen die Fallzahlen gegenüber dem Vorjahr um -1.6% (Vorjahr unverändert), bei den Betagten stiegen sie um 0.9% (Vorjahr 2.0%). Der Rückgang bei den Heimfällen hat sich mit -3.4% akzentuiert (Vorjahr -1.7%), was hauptsächlich auf eine geringere Zahl von Menschen mit Behinderung zurückzuführen ist (-7.2%).

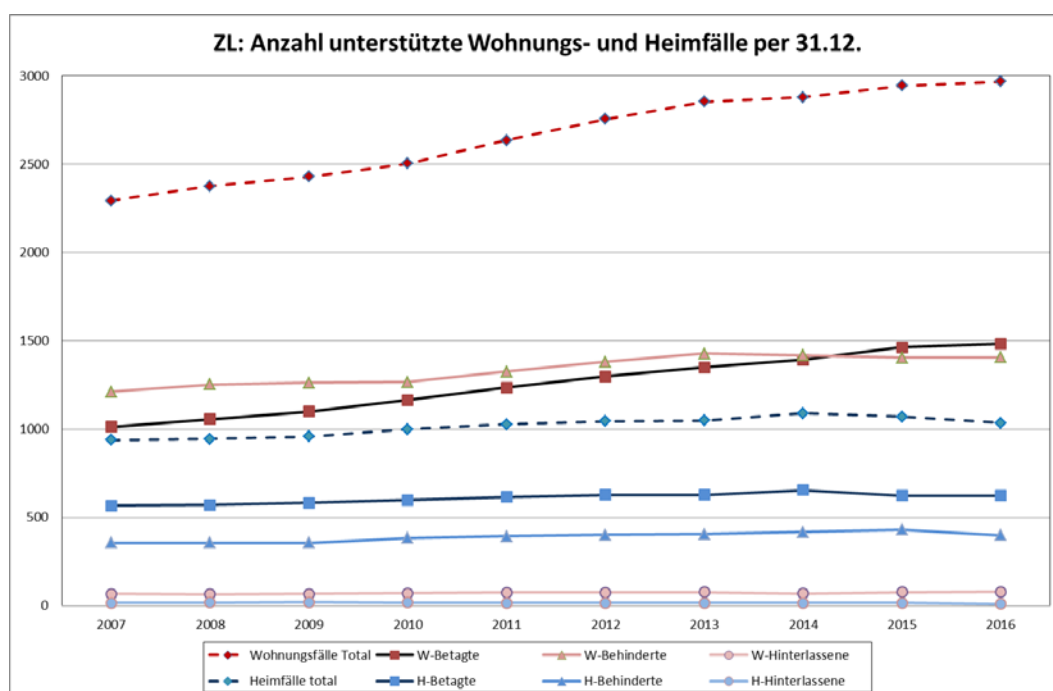
Bei den Zusatzleistungen zur IV nehmen die Heimfälle zu, die Wohnungsfälle leicht ab, während es sich bei den Zusatzleistungen zur AHV genau umgekehrt verhält.

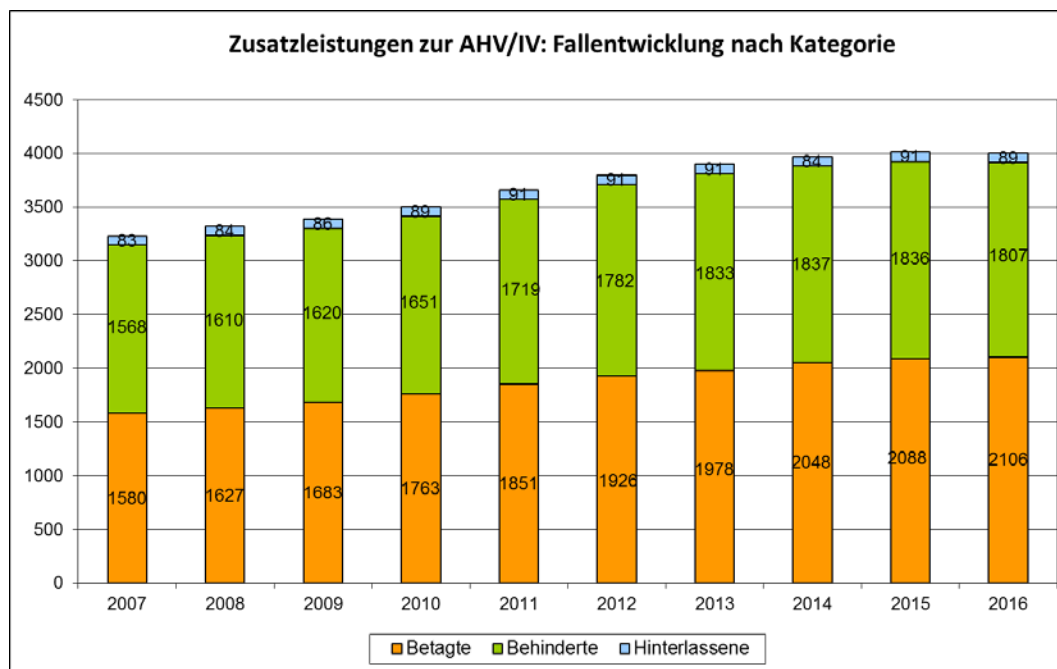
	2016	2015	Differenz	In %
Anzahl unterstützte Fälle per 31.12.	4'002	4'015	-13	-0.3%
- davon Betagte	2'106	2'088	18	0.9%
- davon Menschen mit Behinderung	1'807	1'836	-29	-1.6%
- davon Hinterlassene	89	91	-2	-2.2%
Anzahl Wohnungsfälle* Total	2'968	2'945	23	0.8%
- davon Betagte	1'483	1'464	19	1.3%
- davon Menschen mit Behinderung	1'407	1'405	2	0.1%
- davon Hinterlassene	78	76	2	2.6%
Anzahl Heimfälle** Total	1'034	1'070	-36	-3.4%
- davon Betagte	623	624	-1	-0.2%
- davon Menschen mit Behinderung	400	431	-31	-7.2%
- davon Hinterlassene	11	15	-4	-26.7%

\* Wohnungsfälle: Personen, die im eigenen Haushalt leben

\*\* Heimfälle: Personen, die im Heim leben

Über den Zeitraum von zehn Jahren gesehen sind es vor allem die Wohnungsfälle, die das starke Fallwachstum ausmachen:



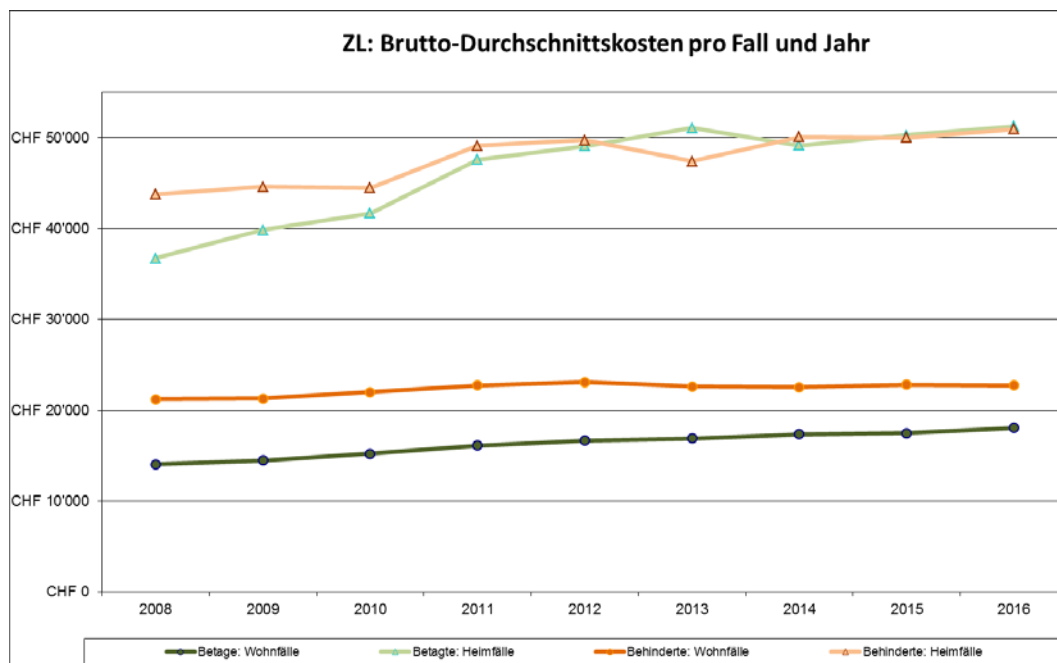


Skala: Anzahl Fälle

### Kosten pro Fall<sup>19</sup> bei den Zusatzleistungen

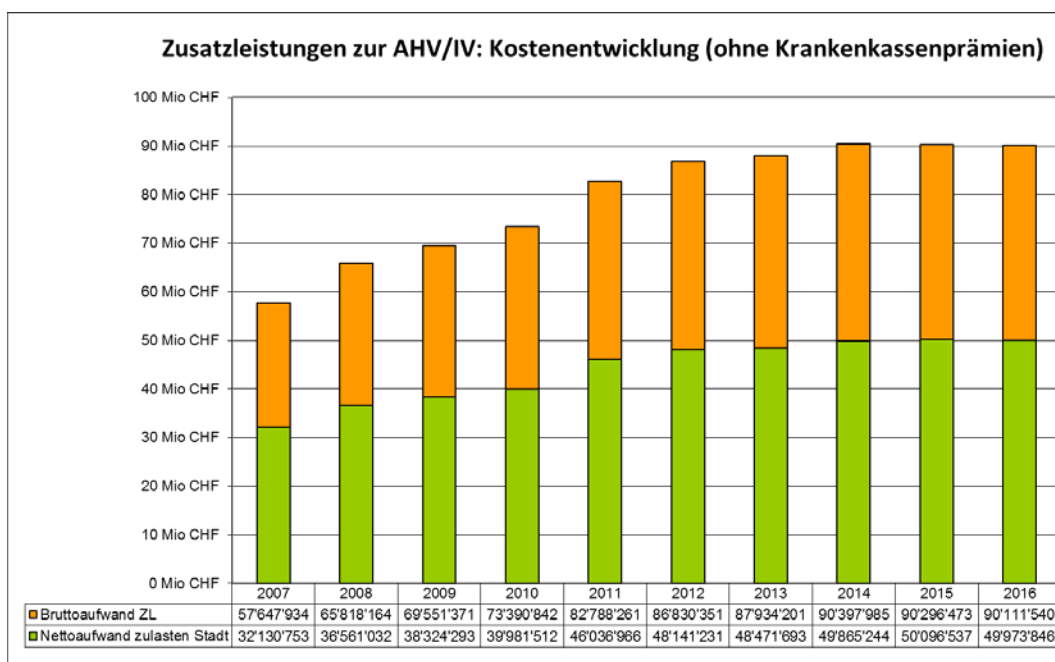
Bei den Heimfällen steigen die durchschnittlichen Kosten pro Fall stärker an als bei den Wohnungsfällen. Die Heimkosten der Betagten gleichen sich dabei denjenigen der Behinderten an.

Die Kosten pro Fall steigen bei den Heimfällen.



<sup>19</sup> Ein Fall, ob in der eigenen Wohnung oder im Heim, kann mehrere Personen umfassen (Ehepaare, Eltern mit Kindern).

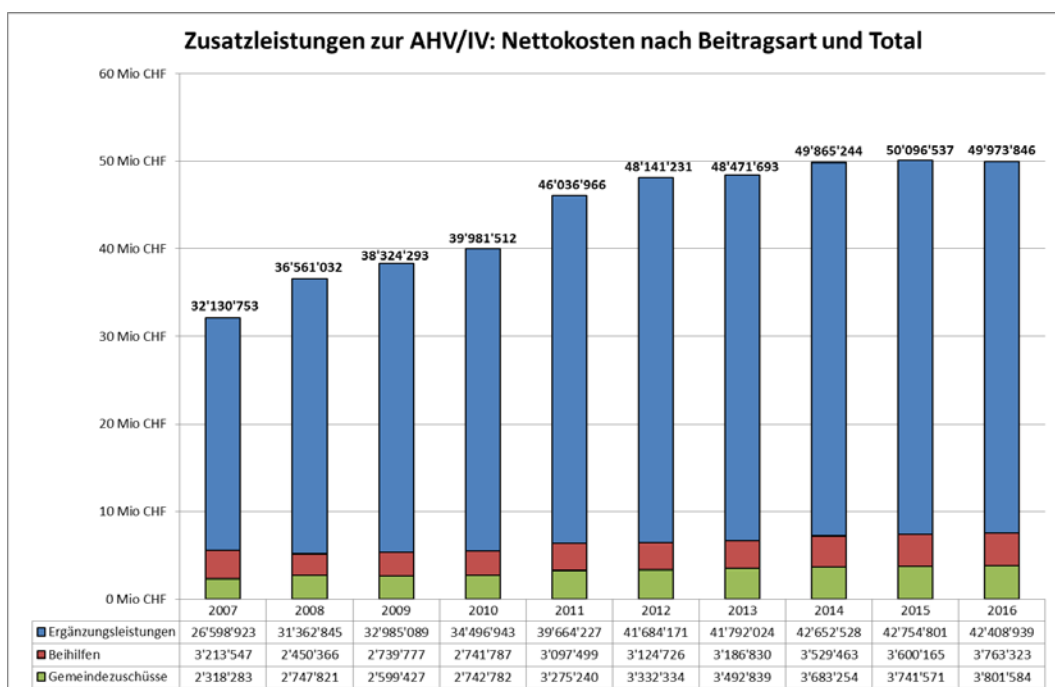
## Gesamtkosten<sup>20</sup> der Zusatzleistungen



Die Differenz zwischen Brutto- und Nettokosten ergibt sich aus den Kostenübernahmen durch Bund und Kanton.

Die Kosten der Zusatzleistungen haben sich über die letzten drei Jahre stabilisiert.

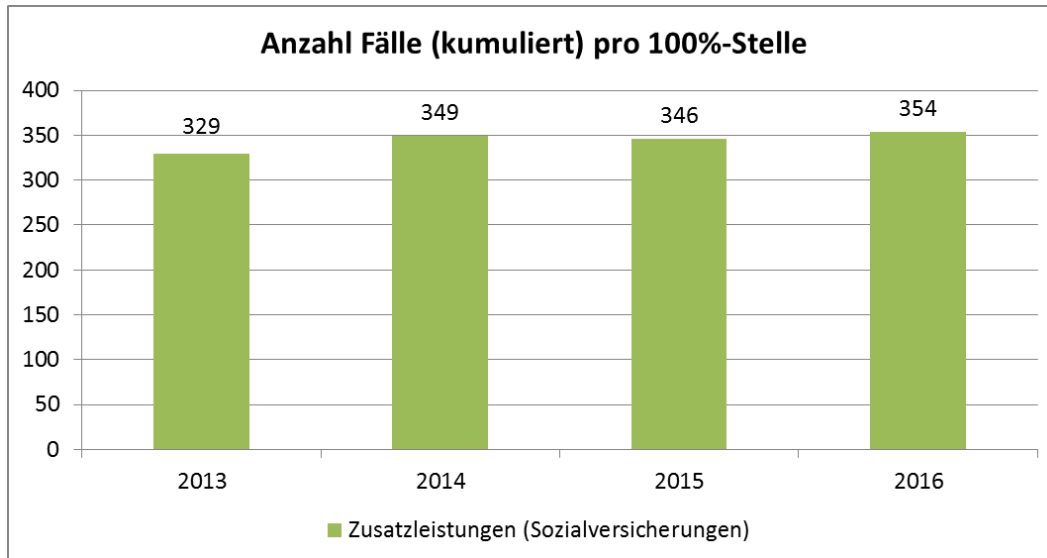
Nach einem jahrelangen Anstieg haben sich die Nettokosten für die Stadt Winterthur im dritten Jahr stabilisiert. Der minime Rückgang um 0.2% ist auf einen Rückgang der bundesrechtlichen Ergänzungsleistungen zurückzuführen, während die kantonalen Beihilfen und die Gemeindegzuschüsse leicht gestiegen sind.



<sup>20</sup> Aus buchhaltungstechnischen Gründen besteht hier eine Differenz zum WoV-Bericht 2016. Die vorliegenden Zahlen geben die effektiv ausgerichteten Leistungen wieder, während im WoV-Bericht diverse Abgrenzungen etc. berücksichtigt wurden.

## Personelle Ressourcen

Die Falllast kann erst seit 2013 ausgewiesen werden. Sie ist gegenüber dem Vorjahr deutlich gestiegen und bewegt sich auf einem im kantonalen Vergleich sehr hohen Niveau. Der kantonale Benchmark liegt bei ca. 180 Fällen pro Vollstelle. Die hohen Fallzahlen führen dazu, dass die Fälle schlechter abgeklärt werden können, was hohe, wiederkehrende Folgekosten mit sich bringen kann. Erste Massnahmen werden im Jahr 2017 ergriffen (2 zusätzliche Stellen, Reorganisation der Hauptabteilung), werden jedoch noch nicht zum gewünschten Ergebnis führen.<sup>21</sup>



<sup>21</sup> Die Falllast wird hier – analog der Sozialhilfe - auf der Basis von kumulierten Fallzahlen berechnet. Das ist sinnvoll, weil damit die Fluktuation der Versicherten einbezogen wird und die Ein- und Austritte administrativen Aufwand verursachen. Alle übrigen Fallzahlen zu den Zusatzleistungen in diesem Bericht basieren – wie im ganzen Kanton üblich – auf dem Stichtag 31. Dezember des Berichtsjahres.

## Alimentenbevorschussung

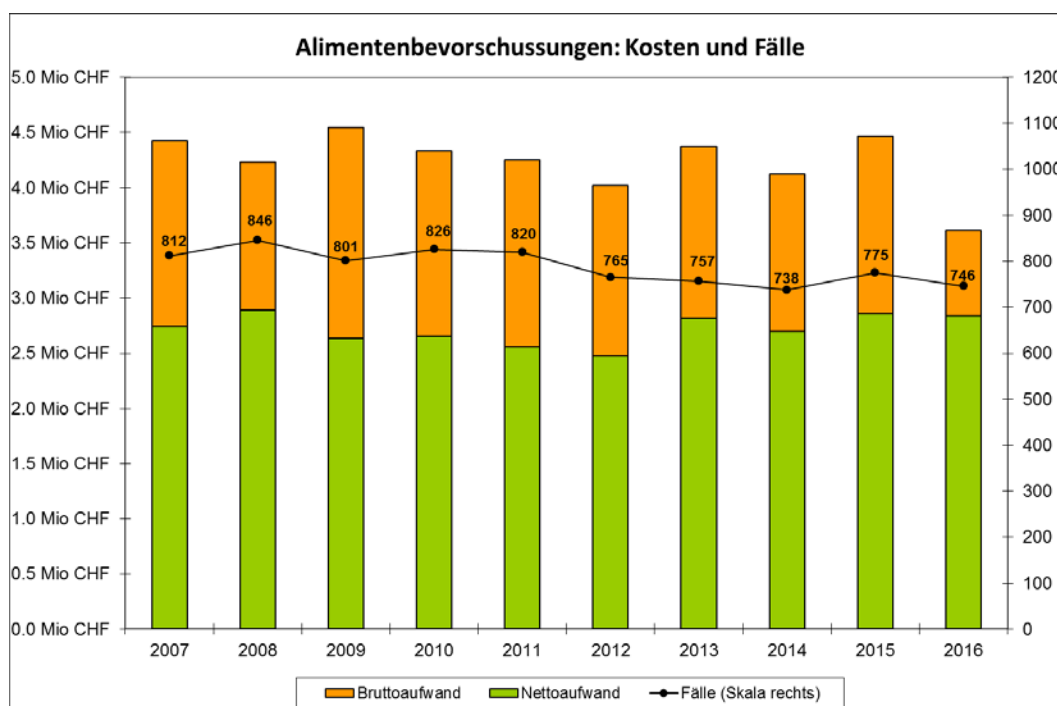
Wenn die gerichtlich oder vertraglich festgelegten Kinderalimente nicht oder nicht vollständig bezahlt werden, überprüft das kantonale Amt für Jugend und Berufsberatung den Anspruch auf eine Bevorschussung<sup>22</sup>. Die Sozialen Dienste fällen die formalen Entscheidungen und übernehmen einen Teil der Verwaltungskosten. Die hauptsächlichsten Kosten entstehen durch nicht wiedereinbringbare Beträge der alimentenpflichtigen Personen – zu meist handelt es sich um die Kindsväter.

Die Durchführung der Alimentenhilfe liegt beim kantonalen Amt für Jugend und Berufsberatung, während die Gemeinden die Kosten tragen müssen.

Der Nettoaufwand bleibt in der lang-jährigen Sichtweise bei einigen Schwankungen stabil, während die Zahl der bevorschussten Fälle tendenziell sinkt.

Die Leistungen betragen 3.61 Mio. Franken. Die Nettokosten beliefen sich auf 2.84 Mio. Franken. Im letzten Jahr sind Alimenten für 746 Kinder bevorschusst worden. Die Fallzahl ist dem längerfristigen Trend folgend gesunken.

In der folgenden Darstellung umfasst der Bruttoaufwand alle Bevorschussungen, der Nettoaufwand die Bevorschussungen abzüglich der Rückerstattungen durch die Alimentenpflichtigen.



<sup>22</sup> Anspruch haben nur Alleinerziehende oder Familien, deren Einkommen und Vermögen unter einem bestimmten Niveau liegen. Es besteht auch eine Maximalhöhe der bevorschussbaren Alimente. Bei Zahlungsrückständen in allen anderen Fällen beziehungsweise über der Maximalhöhe unterstützt die Alimentenhilfe beim Inkasso, bevorschusst die Alimente jedoch nicht.



## Kleinkinderbetreuungsbeiträge

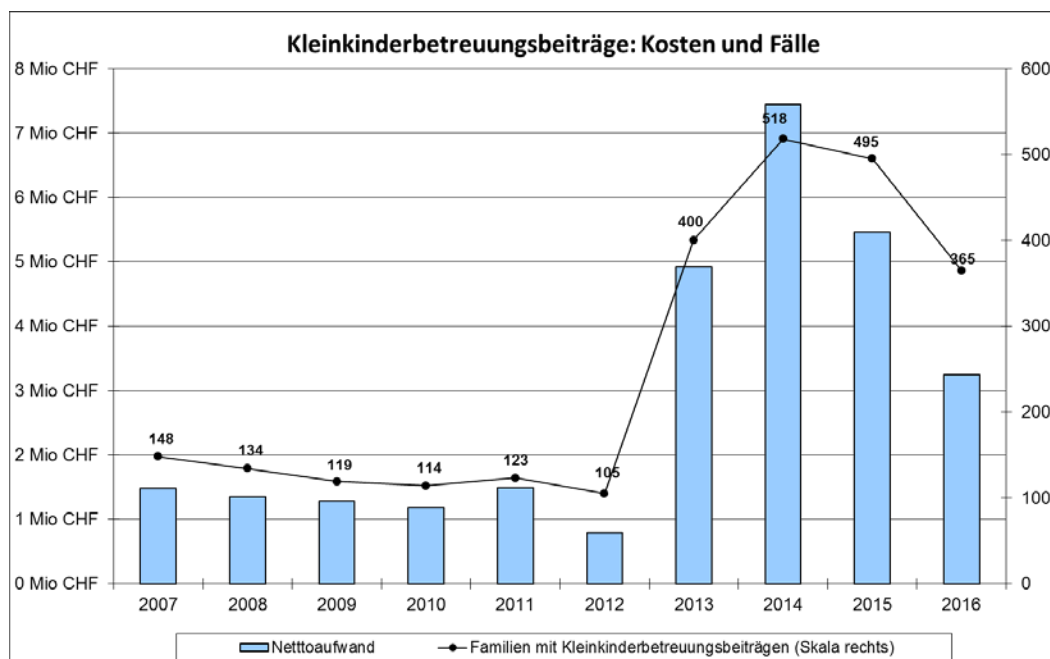
Kleinkinderbetreuungsbeiträge (KKBB) sind Bedarfsleistungen für einkommensschwache Familien. Sie ermöglichen Eltern mit geringem Einkommen und Vermögen, ihre Kinder während der ersten zwei Lebensjahre persönlich zu betreuen. In Zwei-Eltern-Familien ist ein Arbeitspensum von insgesamt mindestens 100% und höchstens 160% Voraussetzung zum Bezug.

Die KKBB wurden im Kanton Zürich per 1. April 2016 gemäss Regierungsratsbeschluss abgeschafft. Der Gesetzgeber hat eine Übergangsfrist bis zum 30. September 2016 festgelegt, innert welcher bereits laufende Fälle noch ausbezahlt wurden.<sup>23</sup> Sie hatten seit 1992 bestanden und wurden analog den Alimentenbevorschussungen durch kantonale Stellen durchgeführt, jedoch zu 100% durch die Gemeinden finanziert.


Die Veränderung der Anspruchsvoraussetzungen durch die Bildungsdirektion des Kantons Zürich führte im Jahr 2013 zu einem sprunghaften Anstieg der Fälle und der Kosten. Die teilweise Korrektur dieser Änderung hat die gewünschte Wirkung bereits im Jahr 2015 teilweise erzielt. Im Jahr 2016 sanken Aufwand und Fallzahlen noch einmal massiv:

Insgesamt 365 (Vorjahr 495) Familien profitierten 2016 von Kleinkinderbetreuungsbeiträgen. Die Kosten betragen 3.20 Mio. Franken (Vorjahr 5.50 Mio. Franken). Ein Teil dieser Einsparungen (rund 20%) führt zu Mindereinnahmen bzw. Nettomehraufwand bei der Sozialhilfe (vgl. Seite 14).

Die KKBB wurden 2016 abgeschafft. Ab 2017 fällt ein Teil dieser Kosten in der Sozialhilfe an.



<sup>23</sup> Die Kosten der KKBB werden in der Gemeinderechnung nicht vollständig wegfallen. Die Abschaffung dieser Leistung wird in geringerem Ausmass zu einer Erhöhung der Sozialhilfeausgaben führen.

Stadt Winterthur 

Soziale Dienste ♦ Pionierstrasse 5 ♦ 8403 Winterthur  
[www.stadt.winterthur.ch/sozialdienste](http://www.stadt.winterthur.ch/sozialdienste) ♦ [sozialdienste@win.ch](mailto:sozialdienste@win.ch)