



# Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel, 2016 - 2020

Bericht zuhanden der Sozialhilfe Basel-Stadt

Version vom 29. August 2023

Autorenschaft: Oliver Hümbelin, Nadine Elsener und Olivier Lehmann

**Kontakt: Prof. Dr. Oliver Hümbelin**

Berner Fachhochschule  
Departement Soziale Arbeit  
Hallerstrasse 8  
CH-3012 Bern  
Tel: +41 (0)31 848 36 97  
E-Mail: [oliver.huembelin@bfh.ch](mailto:oliver.huembelin@bfh.ch)



# Inhaltsverzeichnis

Das Wichtigste in Kürze	9
1 Ausgangslage und Zielsetzung	10
2 Methodische Grundlagen	11
2.1 Datenmodell	11
2.1.1 Datenquellen	11
2.1.2 Datenverknüpfung und Datenschutz	13
2.2 Vorgehensweise bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzung	13
2.2.1 Bestimmung von Haushalten und Unterstützungseinheiten	13
2.2.2 Bestimmung der Untersuchungspopulation	15
2.2.3 Bestimmung der finanziellen Situation	18
2.2.4 Bestimmung des Bedarfes	19
2.2.5 Schätzung des Nichtbezuges und Grenzen des Ansatzes	22
2.3 Ausblick auf die Analysen	23
3 Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel	25
3.1 Schätzung des Ausmasses	25
3.1.1 Basisschätzung inkl. Sensitivitätsanalyse	25
3.1.2 Einbezug der Bedarfslücke	25
3.1.3 Personen mit hoher Bedarfslücke	27
3.2 Ausmass der Betroffenheit in unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen	31
3.2.1 Risikogruppen	31
3.2.2 Sozialräumliche Analyse	40
3.2.3 Einfluss der Lebenslage auf den Nichtbezug	41
3.3 Zeitliche Analyse	44
3.3.1 Veränderung der Nichtbezugsquote von 2016 bis 2020	44
3.3.2 Analyse der Sozialstruktur	47
3.3.3 Einfluss des revidierten Ausländer- und Integrationsgesetzes	49
3.3.4 Typologie des Nichtbezuges unter Einbezug der zeitlichen Verläufe	53
3.3.5 Personen mit persistentem Nichtbezug	55
4 Schlussbetrachtung und Zusammenfassung	57
4.1 Ausmass und Einflussfaktoren	57
4.1.1 Ausmass des Nichtbezuges von Sozialhilfe	57
4.1.2 Risikogruppen und Einflussfaktoren	58
4.2 Veränderungen der Rahmenbedingungen - zwischen Covid-19 und AIG-Reform	63
4.3 Einordnung des Themas und weiterer Forschungsbedarf	66
5 Literaturverzeichnis	67
6 Anhang	72
6.1 Methodik	72
6.1.1 Multivariate Regressionsanalyse	72
6.1.2 Difference-in-Differences (DiD)	73
6.2 Variablenliste nach Datenquelle	74
6.3 Technischer Anhang	81
6.3.1 Datenaufbereitung	81
6.3.2 Datenverknüpfung und Verknüpfungsschema	83
6.3.3 Definition Haushaltstypologie	84
6.3.4 Definition Unterstützungseinheit	85
6.3.5 Definition Einkommens- und Vermögensvariablen	86
6.4 Tabellen und Zusatzanalysen	88

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Datenmodell für die Nichtbezugsschätzung .....	12
Abbildung 2: Nichtbezugsquote nach Bedarfslücke .....	26
Abbildung 3: Einkommensquellen und Vermögen der Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke .....	29
Abbildung 4: Sozialstruktureller Merkmale der Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke .....	30
Abbildung 5: Nichtbezugsquote nach Haushaltstyp .....	32
Abbildung 6: Nichtbezugsquote nach Grösse der Unterstützungseinheit .....	33
Abbildung 7: Nichtbezugsquote nach Alter .....	34
Abbildung 8: Nichtbezugsquote nach Geschlecht .....	35
Abbildung 9: Nichtbezugsquote nach Nationalität .....	36
Abbildung 10: Nichtbezugsquote nach Aufenthaltsstatus .....	37
Abbildung 11: Nichtbezugsquote nach Aufenthaltsstaus und Herkunftsregion .....	38
Abbildung 12: Nichtbezugsquote nach Erwerbsstatus .....	39
Abbildung 13: Nichtbezugsquote nach Wohnquartier .....	40
Abbildung 14: Nichtbezug nach Wohnquartier in absoluten Zahlen .....	41
Abbildung 15: Einflussfaktoren des Nichtbezuges .....	42
Abbildung 16: Einflussfaktoren des Nichtbezuges: Nationalität .....	44
Abbildung 17: Nichtbezugsquote 2016-2020 .....	45
Abbildung 18: Anteil Sozialhilfebeziehende 2016-2020 .....	45
Abbildung 19: Anteil Anspruchsberechtigte 2016-2020 .....	46
Abbildung 20: Sozialstrukturelle Veränderungen im Zeitraum von 2016-2020 .....	48
Abbildung 21: Aufenthaltsstatus und Nichtbezug im Zeitverlauf .....	49
Abbildung 22: Herkunftsregion, Aufenthaltsstatus und Nichtbezug im Zeitverlauf .....	51
Abbildung 23: Situation von nichtbeziehenden Personen im Jahre 2018 im zeitlichen Verlauf ...	54
Abbildung 24: Sozialstrukturelle Merkmale von Personen mit persistentem Nichtbezug .....	56
Abbildung 25: Lebenslage und Armutsrisiko .....	59
Abbildung 26: Verknüpfungsschema (Jahr 2019) .....	83
Abbildung 27: DID-Schätzung, Personen mit (C) vs. ohne Schweizer Staatsbürgerschaft (T) .....	89
Abbildung 28: DID-Schätzung, CH-Bürger:innen (C) vs. Drittstaatenangehörige (T) .....	90
Abbildung 29: DID-Schätzung, EU-EFTA (C) vs. Drittstaatenangehörige (T) .....	90
Abbildung 30: DID-Schätzung, Aufenthaltsstatus B (T) vs. Rest (C) .....	91
Abbildung 31: DID-Schätzung, Aufenthaltsstatus C (T) vs. Rest (C) .....	91
Abbildung 32: DID-Schätzung: Drittstaat B (T) vs. EU/EFTA C (C) .....	92
Abbildung 33: DID-Schätzung: Drittstaat C (T) vs. EU/EFTA C (C) .....	92
Abbildung 34: DID-Schätzung: Drittstaat C (T) vs. Drittstaaten B (C) .....	93
Abbildung 35: DID-Schätzung: Drittstaat C (T) vs. EU/EFTA B (C) .....	93
Abbildung 36: DID-Schätzung: EU/EFTA C (T) vs. EU/EFTA B (C) .....	94
Abbildung 37: DID-Schätzung: Drittstaat C (T) vs. Übrige Ausländergruppen (C) .....	94
Abbildung 38 : Situation von nichtbeziehenden Personen im Jahre 2018 im zeitlichen Verlauf (inkl. Personen, welche aus der Untersuchungspopulation ausgeschlossen wurden) .....	95

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Privathaushalte nach Haushaltstyp im Vergleich zur Statistik des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt .....	14
Tabelle 2: Verteilung der Unterstützungseinheiten.....	15
Tabelle 3: Eingrenzung der ständigen Wohnbevölkerung auf die Untersuchungspopulation .....	17
Tabelle 4: Ständige Wohnbevölkerung und Untersuchungspopulation, 2016-2020 .....	17
Tabelle 5: Grundbedarf gemäss Unterstützungsrichtlinien Basel-Stadt in CHF, 2019.....	20
Tabelle 6: Durch die Sozialhilfe übernommene Wohnkosten in CHF .....	20
Tabelle 7: Durch die Sozialhilfe übernommene Krankenkassenprämien (inkl. Unfallversicherung), nach Altersgruppe und Jahr.....	21
Tabelle 8: Nichtbezugsquote von Sozialhilfe, Basisschätzung und Sensitivitätsanalyse .....	25
Tabelle 9: Erwerbssituation der Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke .....	27
Tabelle 10: Einkommensquellen der Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke.....	28
Tabelle 11: Vergleichsgruppen für Difference-in-Difference Modellschätzungen .....	52
Tabelle 12: Typologie der nichtbeziehenden Personen im Jahre 2018.....	55
Tabelle 13: Daten aus der kantonalen Bevölkerungsstatistik .....	74
Tabelle 14: Daten aus der kantonalen Bau- und Wohnungsstatistik.....	75
Tabelle 15: Daten aus dem Basler Informationssystem Sozialleistungen (BISS) .....	75
Tabelle 16: Daten der Steuerverwaltung .....	75
Tabelle 17: Variablen aus den Quellensteuern.....	79
Tabelle 18: Variablen zur Sozialhilfe .....	80
Tabelle 19: Personen mit zwei Steuerdossiers je Jahr .....	82
Tabelle 20: Verknüpfbarkeit der Sozialhilfedaten nach Jahr.....	82
Tabelle 21: Bildung der Einkommens- und Vermögenswerte .....	86
Tabelle 22: Untersuchungspopulation nach Unterstützungseinheiten .....	88
Tabelle 23: Verteilung Aufenthaltsstatus und Nationalität der Anspruchsberechtigten.....	88
Tabelle 24: Verteilung Aufenthaltsstatus und Nationalität in Grundpopulation .....	89

## Abkürzungsverzeichnis

ABV	Alimentenbevorschussung
AFA	Ausbildungsbeiträge
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AIG	Ausländer- und Integrationsgesetz
AKJS	Kinder- und Jugenddienst
BFH	Berner Fachhochschule
BFS	Bundesamt für Statistik
BISS	Basler Informationssystem Sozialleistungen
DID	Difference-in-Difference
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EGID	Gebäudeidentifikator
EL	Ergänzungsleitungen zur IV/AHV
EWID	Wohnungsidentifikator
FAMI	Familienmietzinsbeiträge
HH	Haushalt
IV	Invalidenversicherung
JUGA	Jugendstaatsanwaltschaft
MPH	Mehrpersonenhaushalt
PV	Prämienverbilligung
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
TB	Tagesbetreuung
UE	Unterstützungseinheit
URL	Unterstützungsrichtlinien
WEG	Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz

# Glossar

## **Anspruchsberechtigung**

Für die Berechnung der Anspruchsberechtigung muss die finanzielle Situation überprüft und auf die Anspruchsbedingungen der Sozialhilfe abgestimmt werden. Nicht anspruchsberechtigt sind demnach Personen, welche sich finanziell über dem sozialhilferechtlichen Existenzminimum befinden oder beispielsweise Asylsuchende, vorläufig aufgenommene Personen oder AHV- und IV-Beziehende, da diese nicht in den Geltungsbereich der Sozialhilfe fallen bzw. andere Richtlinien gelten.

## **Bedarfsleistung**

Bedarfsleistungen sind staatliche Leistungen an Einzelpersonen oder Haushalte, welche individuell und nach Antragsprüfung (Prüfung des Bedarfs) gewährt werden. Sie sollen Personen ohne oder mit tiefen Einkommen zugutekommen und ihren Bedarf den Verhältnissen entsprechend decken. Neben der wirtschaftlichen Sozialhilfe (SH), den Ergänzungsleistungen zu AHV/IV (EL), den individuellen Prämienverbilligungen (IPV), den Ausbildungsbeiträgen (AFA) und der Alimentenbevorschussung (ALBV) bestehen je nach Kanton weitere Bedarfsleistungen wie Familienbeihilfen, Wohnbeihilfen, Arbeitslosenbeihilfen sowie Alters- und Invaliditätsbeihilfen.

## **Bedarfslücke**

Die Bedarfslücke bezeichnet die Differenz zwischen dem erzielten Haushaltseinkommen und dem minimalen Bedarf (gemäss Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS). Die Bedarfslücke zeigt demnach auf, welcher Betrag zur Existenzsicherung fehlt.

## **Einkommen**

Die Berechnung des Einkommens umfasst die Berücksichtigung sämtlicher Einkommenskomponenten. Dies sind Erwerbseinkommen aus unselbständiger und selbständiger Erwerbstätigkeit (Nettoeinkommen), Einkommen aus Sozialversicherungsleistungen (Renten und Erwerbsersatz), private Transfers (Alimenten und andere Unterstützungsleistungen), allfällige Vermögenseinkünfte aus Wertschriften und Immobilien sowie Bedarfsleistungen (Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen, individuelle Prämienverbilligung, Stipendien). Für die Bestimmung der Armutsbetroffenheit werden die Einkommen aller Personen eines Haushalts zum Haushaltseinkommen aufsummiert, abzüglich der Gemeinde-, Kantons- und Bundessteuern und allfälligen Transferzahlungen an andere Haushalte (Unterstützungsleistungen). Die Krankenversicherungsprämien werden beim Bedarf berücksichtigt.

## **Existenzminimum**

Beim Existenzminimum handelt es sich um Festlegungen über den Anspruch und die Höhe eines absoluten Mindestbetrags, welcher zur Deckung des minimalen Lebensbedarfs unentbehrlich ist und Personen in finanziellen Notlagen aus staatlichen Mitteln zur Verfügung gestellt wird. Die Gewährleistung eines Existenzminimums ist in der Schweiz verfassungsrechtlich durch das Recht auf Hilfe in Notlagen (BV Art. 12) und das Recht auf Menschenwürde (BV Art. 7) begründet. Nebst dem sozialhilferechtlichen und dem betriebsrechtlichen Existenzminimum wird auch die Einkommensgrenze für die Berechnungen von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV als Existenzminimum verwendet. Die vorliegende Untersuchung stützt sich auf das sozialhilferechtliche Existenzminimum gemäss Schweizerischer Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Dieses umfasst den Grundbedarf für den Lebensunterhalt, die medizinische Grundversorgung (Nettoprämien der Krankenversicherung, Franchisen und Selbstbehalte), die Wohnkosten gemäss ortsüblichen Mieten bis zu einer Maximalmiete sowie allfällige situationsbedingte Leistungen (SKOS, 2016).

### **Grundbedarf**

Der Grundbedarf umfasst die alltäglichen Ausgaben in einkommensschwachen Haushalten und stellt das Mindestmass für eine menschenwürdige Existenz dar. Er umfasst Ausgaben für Nahrungsmittel, Bekleidung, Energieverbrauch, allgemeine Haushaltsführung, persönliche Pflege, Mobilität, Bildung und Freizeit. Die Höhe des Grundbedarfs orientiert sich an der Haushaltsgrösse.

### **Konfidenzintervall**

Das Konfidenzintervall gibt den Bereich an, in welchem der wahre Wert mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit zu liegen kommt. Je unsicherer ein Resultat desto grösser wird das Konfidenzintervall. Im vorliegenden Bericht wird das oft verwendete 95%-Konfidenzintervall angewandt. Anwendung finden die Konfidenzintervalle bei den Auswertungen zu den Einflussfaktoren des Nichtbezuges.

### **Nichtbezug**

Der Bezug von Bedarfsleistungen unterliegt Anspruchskriterien, welche den individuellen Bedarf belegen. Ein *Nichtbezug* liegt vor, wenn die Bedarfsleistungen nicht bezogen werden, obwohl diese Anspruchskriterien erfüllt sind.

### **Nichtbezugsquote**

Die Nichtbezugsquote ergibt sich aus dem Anteil aller Anspruchsberechtigten, die keine Leistung beziehen, in Bezug zu allen Anspruchsberechtigten (inkl. denjenigen, die Sozialhilfe beziehen).

### **Ständige Wohnbevölkerung**

Üblicherweise beziehen sich statistische Erhebungen auf die ständige Wohnbevölkerung. Diese umfasst alle im entsprechenden Ort/Kanton/Staat niedergelassenen Staatsbürger:innen sowie ausländische Staatsangehörige mit einer Aufenthaltsbewilligung von mindestens 12 Monaten. Personen mit einer befristeten Aufenthaltsbewilligung von weniger als 12 Monaten werden nicht zur ständigen Wohnbevölkerung gezählt. Dabei handelt es sich meist um Flüchtlinge, Asylsuchende und unterjährige Kurzaufenthalter:innen.

### **Unterstützungseinheit**

Die Unterstützungseinheit wird gebildet durch die Gesamtheit der Personen, welche mit einer antragsstellenden Person in einem Haushalt zusammenlebt und gesetzmässig zu gegenseitigem Beistand verpflichtet ist. Die Unterstützungseinheit wird dabei auf Basis der Wohnsituation, des Zivilstandes und der Verwandtschaftsbeziehungen bestimmt. Da nicht alle Menschen, die miteinander wohnen gegenseitig beistandspflichtig sind, kann sich die Unterstützungseinheit vom Wohnhaushalt unterscheiden. In Anspruchsberechnungen werden Einkommen und Vermögen sämtlicher der Unterstützungseinheit zugehöriger Personen berücksichtigt.

### **Untersuchungspopulation**

Die Untersuchungspopulation stellt die Gesamtheit der Personen dar, welche in die Analysen einbezogen wurden. Es handelt sich dabei um eine Teilmenge der ständigen Wohnbevölkerung. Nicht Teil der Untersuchungspopulation sind Personen, welche nicht in der Zuständigkeit der ordentlichen Sozialhilfe sind oder für die unzureichende Informationen zur finanziellen Situation oder Wohnsituation vorliegen.



## Das Wichtigste in Kürze

Die Sozialhilfe bildet das letzte Netz der Sozialen Sicherheit. Sie unterstützt Menschen in Not nach dem Bedarfsprinzip unabhängig von Ursache und Grund. Haben Menschen nicht ausreichend finanzielle Mittel, um ihren Bedarf gemäss dem sozialen Existenzminimum zu decken und bleiben sie der Sozialhilfe dennoch fern, so spricht man von einem Nichtbezug. Leben Menschen in einer Mangellage, kann dies negative Auswirkungen haben. Die Lebenslage mit sehr wenig Ressourcen kann die Gesundheit beeinträchtigen, in einer Überschuldung münden und Kinder in armutsbetroffenen Familien haben ein erhöhtes Risiko, nicht angemessen gefördert zu werden. Die Sozialhilfe kann individuelle Beratung und Unterstützung bieten und langfristig negative individuelle und gesellschaftliche Folgen von Armut verhindern.

Die vorliegende Studie untersucht den Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel. Dafür wurden Steuerdaten mit weiteren Registerdaten verknüpft. Im Jahr 2019 können rund 4'000 Menschen als Nichtbeziehende von Sozialhilfe ausgemacht werden. Die Nichtbezugsquote umfasst 30%. Es werden verschiedene Risikogruppen und Einflussfaktoren ermittelt. Die Bedarfslücke beeinflusst die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezugs am stärksten. Verfügen Menschen über gewisse finanzielle Mittel und fehlt ihnen zur Deckung des sozialen Existenzminimums wenig, ist ein Nichtbezug viel wahrscheinlicher. Geht es aber um eine sehr umfassende Mangellage ist ein Nichtbezug sehr unwahrscheinlich. Nichtbeziehende finden sich sowohl unter Schweizer:innen (~1'900) als auch unter Ausländer:innen (~2'300). Besonders häufig (~650 Personen) sind EU/EFTA-Bürger:innen mit einer B-Aufenthaltsbewilligung für die bei Verlust der Stelle kein Bezug von Sozialhilfe vorgesehen ist. Ausländergruppen weisen generell ein erhöhtes Armutsrisiko auf und gleichzeitig ist es dennoch etwas weniger wahrscheinlich, dass sie sich in einer Notlage an die Sozialhilfe wenden. Diese Unterschiede können in allen Beobachtungsjahren (2016 bis 2020) festgestellt werden. Von 2018 bis 2020 ist zudem eine markante Zunahme des Nichtbezuges bei Drittstaatenangehörigen mit Niederlassungsbewilligung zu beobachten. Wir führen diese Zunahme auf die Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) von 2019 zurück, welches neu bei einem Sozialhilfebezug die Möglichkeit eine Rückstufung der Niederlassungsbewilligung vorsieht.

Über alle Altersgruppen hinweg haben 26-35-Jährige und Kinder (0-16) das höchste Nichtbezugsrisiko. Dabei handelt es sich um Lebensabschnitte, in welchen sich viel ändern kann, aber es scheint sich auch um eine besonders vulnerable Phase zu handeln. Paarhaushalte mit minderjährigem/n Kind(ern) sind auch der Haushaltstyp, der am häufigsten unter den Nichtbeziehenden vertreten ist (~1'400 Personen). Diese Gruppe verfügt über finanzielle Mittel, hat aber auch einen erhöhten Haushaltsbedarf. Darunter sind besonders viele junge Eltern. In jungen Jahren ist es schwieriger, die mit dem erhöhten Betreuungsbedarf einhergehenden Einkommensausfälle zu kompensieren.

Des Weiteren ermittelt die Studie, wie die seit 2017 sinkende Sozialhilfequote vor dem Hintergrund der verdeckten Armut und des Nichtbezuges einzuordnen ist. In den Jahren 2016 bis 2019 ging die Zahl der Anspruchsberechtigten beinahe im Gleichschritt mit der Zahl der Sozialhilfebeziehenden zurück und es fand keine nennenswerte Veränderung der Nichtbezugsquote statt. Eine Ausnahme bildet das Jahr 2020. Hier sank die Sozialhilfequote, aber die Zahl der Anspruchsberechtigten stieg an. Im Vergleich zum Jahr 2019 kamen im Jahr 2020 rund 550 Menschen mit Einkünften unterhalb des sozialen Existenzminimums und ohne Unterstützung durch die Sozialhilfe neu dazu. Entsprechend stieg die Nichtbezugsquote im Jahr 2020 auf 33%. Diese Entwicklung führen wir auf die Corona-Pandemie zurück. Bei einem Teil der Bevölkerung führten die Einschränkungen der Corona-Pandemie zu einer Armutslage, ohne dass sie die Sozialhilfe aufsuchten.

# 1 Ausgangslage und Zielsetzung

Die Sozialhilfe kann ihren Auftrag der Sicherstellung der Grundversorgung von Menschen, die in Armut leben, nur erfüllen, wenn Betroffene sich an den zuständigen Sozialdienst wenden. Bleiben Menschen mit unzureichenden finanziellen Mitteln den Angeboten der öffentlichen Hand fern, so spricht man von verdeckter Armut. Häufig wird in diesem Zusammenhang auch von der Nichtinanspruchnahme oder vom Nichtbezug von Sozialhilfe gesprochen. In der Schweiz gewinnt die Thematik zunehmend an Aufmerksamkeit (vgl. Lucas et al., 2021). Jüngere Untersuchungen für die Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Bern und Genf haben sich dieser Thematik angenommen und aufgezeigt, dass in den untersuchten Regionen ein Teil der Armutsbevölkerung keine Sozialleistungen bezieht, obwohl sie rechnerisch Anspruch darauf hätte (Hümbelin, 2019; Hümbelin et al., 2022; Hümbelin, Richard, et al., 2021; Lucas et al., 2019). Zum Nichtbezug von Ergänzungsleistung liegt eine schweizweite Studie vor (Gabriel et al., 2023). Die Gründe für einen Nichtbezug von Sozialleistungen sind vielfältig. In bisherigen Studien finden der Kenntnisstand zu den Anspruchsbedingungen, die Komplexität der Abläufe bei der Antragstellung, die Dringlichkeit der Notlage oder soziale und psychologische Hemmnisse wie Schamgefühle Erwähnung (Eurofound, 2015). Auch die rechtlichen Rahmenbedingungen wie die Rückzahlungspflicht oder die zunehmend stärkere Koppelung der Aufenthaltsbewilligung mit der Forderung der Unabhängigkeit von der Sozialhilfe sind mögliche Zugangshürden (Borrelli et al., 2021; Guggisberg & Gerber, 2022; Hümbelin, Lucas, et al., 2021; Hümbelin & Richard, 2022; Meier et al., 2021).

Zur Beurteilung des Systems der Sozialen Sicherheit im Kanton Basel-Stadt und zur Sozialhilfe im engeren Sinne stehen die durch das kantonale Statistische Amt erstellten Sozialberichte (Statistisches Amt Basel-Stadt, 2022) und die Kennzahlenberichte der Städteinitiative Sozialpolitik (Beyeler, Schuwey, et al., 2021) zur Verfügung. Daraus ging jüngst hervor, dass die Sozialhilfequote im Kanton Basel-Stadt im Jahr 2020 bei 6.3% lag. Rund 11'000 Menschen wurden in diesem Jahr finanziell durch die Sozialhilfe unterstützt. Damit liegt die Quote, wie auch in anderen Städten der Schweiz, über dem schweizerischen Durchschnitt von 3.2%. Im zeitlichen Verlauf zeigt sich die Sozialhilfequote in Basel-Stadt seit 2017 aber rückläufig. Selbst im wirtschaftlich angespannten Jahr 2020, in welchem ein partieller Lockdown zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie das wirtschaftliche Leben erschwerte, nahm die Zahl der unterstützten Personen ab. Auch in anderen Städten wie Lausanne, Zug und Biel sank die Sozialhilfequote in den letzten Jahren. Es gab aber auch Städte wie Uster, Schaffhausen und Luzern, in welchen die Sozialhilfequote zunahm. Gesamtschweizerisch betrachtet blieb die Sozialhilfequote in den letzten Jahren mit kleineren Schwankungen bei 3.2% relativ konstant. Angaben zum Nichtbezug von Sozialhilfe liegen gesamtschweizerisch keine vor. Auch existierte bisher keine spezifische Schätzung für den Kanton Basel-Stadt. Eine Einordnung dazu, wie viele Menschen unterhalb der Schwelle des Existenzminimums ohne finanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand leben, war daher nicht möglich.

Vor diesem Hintergrund interessiert sich die Sozialhilfe des Kantons Basel-Stadt dafür, wie viele Menschen in ihrem Zuständigkeitsbereich zu den Nichtbeziehenden von Sozialhilfe gehören und sie möchte zudem mehr zu den Bevölkerungsgruppen in Erfahrung bringen, die der Sozialhilfe fernbleiben. Die vorliegende Studie nimmt sich diesem Anliegen an und untersucht den Nichtbezug von Sozialhilfe in den Jahren 2016 bis 2020. Sie wurde im Zeitraum von August 2022 bis im August 2023 etappenweise durchgeführt. Eine erste Version des Berichtes wurde im Zuge der kantonalen Sozialberichterstattung am 16. Mai 2023 publiziert<sup>1</sup>. Die aktuell vorliegende

<sup>1</sup> Hümbelin, Oliver & Nadine Elsener & Olivier Lehmann (2023). [Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel, 2016 – 2020](#). Version vom 16. Mai 2023. Berner Fachhochschule

Version ist im Vergleich zur Version vom Frühjahr 2023 umfassender<sup>2</sup>. Nachfolgend wird zunächst der methodische Ansatz beschrieben, mit dessen Hilfe eine Schätzung des Nichtbezuges von Sozialhilfe erfolgen kann (vgl. Absatz 2). Dabei werden die verwendete Datengrundlage und das Modell zur rechnerischen Überprüfung der Anspruchsberechtigung beschrieben. Anschliessend werden Zahlen und Analysen zum Ausmass des Nichtbezuges präsentiert. Dies umfasst ein Unterkapitel, in welchem die Resultate der Nichtbezugschätzung für das Jahr 2019 beschrieben werden (vgl. Absatz 3.1), gefolgt von einem weiteren Unterkapitel mit einer Analyse nach Risikogruppen und nach Wohnquartier (vgl. Absatz 3.2). Schliesslich wird eine zeitliche Analyse des Nichtbezuges über den Zeitraum der Jahre 2016 bis 2020 vorgenommen (vgl. Absatz 3.3). Diese gibt Auskunft darüber, ob und wie sich die Nichtbezugsquote von Sozialhilfe über die Zeit verändert und welche Gründe mit der Veränderung verbunden sein könnte. Es wird zudem untersucht, ob Menschen über längere oder kurze Zeiträume mit beschränkten finanziellen Mitteln leben, ohne die Hilfe durch die Sozialhilfe zu beanspruchen. Abgeschlossen wird der Bericht mit einer Schlussbetrachtung, die eine Einordnung vornimmt und auf weiteren Forschungsbedarf hinweist (vgl. Absatz 4).

## 2 Methodische Grundlagen

### 2.1 Datenmodell

#### 2.1.1 Datenquellen

Während zum Bezug von Sozialhilfe verlässliche Informationen aus der Sozialhilfestatistik zur Verfügung stehen, kann der Nichtbezug nicht ohne weiteres ermittelt werden, weil es sich per Definition um ein nicht stattgefundenes Ereignis handelt. Es ergeben sich aber vielversprechende Möglichkeiten, wenn verschiedene Datenquellen verknüpft werden. Auf einer solchen Datengrundlage wird es möglich, Anspruchsberechtigungen zu eruieren und diese mit bestehenden Erhebungen zum Bezug von Sozialhilfe abzugleichen. Die Berner Fachhochschule BFH hat dafür ein Verfahren entwickelt, das bereits in verschiedenen Projekten zur Anwendung kam (Hümbelin, 2019; Hümbelin et al., 2022; Hümbelin, Richard, et al., 2021). Bei dieser Vorgehensweise wird die persistente Form des Nichtbezuges erfasst, indem die finanzielle Situation eines Haushaltes für ein Jahr abgebildet wird. D.h. die Einkommens- und Vermögenssituation werden – ähnlich der Logik der Steuerveranlagung – im Jahresrückblick mit Stand 31. Dezember betrachtet. Die so ermittelte finanzielle Situation des Haushaltes wird mit einer Bedarfsrechnung abgeglichen, die eine auf die Haushaltszusammensetzung abgestimmte Berechnung des sozialhilferechtlichen Bedarfs umfasst. Sind die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel tiefer als der zustehende Bedarf, welcher gemäss den Unterstützungsrichtlinien des Kantons durch die Sozialhilfe übernommen würde, so liegt ein Nichtbezug vor. Nichtbezugsquoten errechnen sich schliesslich als Anteil der

<sup>2</sup> Sie beinhaltet vertiefende Analysen zur Situation von Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke und persistentem Nichtbezug. Zudem wurde das Zusammenspiel von Aufenthaltsstatus und Herkunftsland (Drittstaaten, EU/EFTA-Länder) hinsichtlich der Nichtbezugswahrscheinlichkeit im Jahr 2019 und in Zusammenhang mit der Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes genauer untersucht. Die vertiefte Analyse zeigte, dass bei Personen aus Drittstaaten mit einer Niederlassungsbewilligung C die Nichtbezugswahrscheinlichkeit im 2020 markant angestiegen ist und dies voraussichtlich in Zusammenhang mit der Revision des AIG gesehen werden kann. Als Folge der zusätzlichen Auswertungen wurde zudem festgestellt, dass bei einige Personen mit Aufenthaltsstatus B mit sehr tiefen Einkommen auf Grund nicht präzise erfolgter Filterführung im Anspruchsprüfungsmodell Ersatzeinkünfte nicht angerechnet wurden. Nach Berücksichtigung dieser Einkünfte galten diese Personen nicht mehr als anspruchsberechtigt. Diese Korrektur führte zu einer Reduzierung der Nichtbezugsquote um einen Prozentpunkt. Aus diesem Grund weichen die Resultate im vorliegenden Bericht geringfügig von der Publikation vom 16.Mai 2023 ab.

Anspruchsberechtigten, die keine Leistungen beziehen, in Bezug zu allen Anspruchsberechtigten inkl. derjenigen, die durch die Sozialhilfe unterstützt werden.

Abbildung 1 gibt einen schematischen Überblick über die genutzten Datenquellen. Zur Bestimmung der finanziellen Situation der Menschen im Kanton Basel-Stadt<sup>3</sup> eignen sich zunächst kantonale Steuerdaten (Hümbelin & Farys, 2016). Dazu gehören die Steuerveranlagungen aller regulär veranlagten Personen, aus welchen Rückschlüsse zur Einkommens- und Vermögenssituation gemacht werden können. Für das vorliegende Vorhaben können ebenfalls Informationen aus dem Quellensteuerverfahren genutzt werden. Dies ist zur Ermittlung der finanziellen Situation von Menschen mit beschränktem Aufenthaltsrecht entscheidend, da diese nicht im regulären Verfahren besteuert werden. Zur Bestimmung der Anspruchsberechtigung und des Nichtbezuges ist es darüber hinaus nötig, auch Kenntnisse von staatlichen Zahlungen zu haben, die nicht versteuert werden müssen. Dies betrifft Leistungen der Sozialhilfe im engeren Sinne und vorgelagerte Bedarfsleistungen wie Prämienverbilligungen, Stipendien und kantonsspezifische Leistungen wie Familienmietzinsbeiträge. Dafür können die Sozialhilfestatistik und die Statistik zum Bezug bedarfsabhängiger Sozialleistungen (BISS) genutzt werden. Damit die Wohn- und Haushaltssituation bestimmt werden kann, sind zudem Daten der kantonalen Bevölkerungsstatistik nötig. Auf dieser Basis können zivilstandesrechtliche Beziehungen, Verwandtschaftsbeziehungen und - über das EGID/EWID-Register<sup>4</sup> - geteilte Wohneinheiten bestimmt sowie weiterführende demographische Informationen für vertiefende Analysen gewonnen werden.

Abbildung 1: Datenmodell für die Nichtbezugsschätzung



Ein erster zentraler Projektteil umfasst demnach die Beschaffung der für das Projekt notwendigen Datengrundlage. Dies konnte dank freundlicher Unterstützung des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt erfolgen. Dabei ging es zunächst darum, die Datengrundlage für das Jahr 2019 zusammenzustellen. Da Steuerdaten auf Grund des Veranlagungsprozesses lediglich mit einer zeitlichen Verzögerung von bis zu drei Jahren für Forschungszwecke genutzt werden können, handelt es sich dabei um die zum Zeitpunkt des Projektstartes aktuellsten Daten. Da das Folgejahr 2020 auf Grund der Corona-Pandemie aussergewöhnlich war, drängt es sich aber ebenso aus inhaltlichen Gründen auf, die Hauptanalysen für eine erste Einordnung für das Jahr 2019 vorzunehmen. Die vorliegende Studie strebt des Weiteren eine zeitliche Analyse des Nichtbezuges an. Dafür hat das Statistische Amt auch die Daten der Jahre 2016 – 2018 zur Verfügung gestellt. Die Steuerdaten des Jahres 2020 wurden im Frühjahr 2023 nachgeliefert.

<sup>3</sup> Für die Datenverknüpfung wird zunächst mit Daten des gesamten Kantons Basel-Stadt gearbeitet. Aus datentechnischen Gründen erfolgt danach eine Eingrenzung auf die Bevölkerung der Stadt Basel, wie später ausgeführt wird.

<sup>4</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/register/personenregister/registerharmonisierung/egid-ewid.html>

## 2.1.2 Datenverknüpfung und Datenschutz

Damit die Daten für die Nichtbezugsschätzung genutzt werden können, müssen diese auf individueller Ebene verknüpft werden. Nur so kann die finanzielle Situation des Haushaltes abgebildet und überprüft werden, ob rechnerisch gesehen ein Anspruch auf Sozialhilfe besteht, ohne dass diese bezogen wird. Das vorliegende Projekt kann sich dabei auf Abklärungen abstützen, welche bereits für eine Studie im Auftrag des Amtes für Sozialbeiträge des Kantons Basel-Stadt gemacht wurden. Dabei konnte ein Ablauf bestimmt werden, der dem Datenschutz gerecht wird und eine anonymisierte Verknüpfung ermöglicht. Die Verknüpfung geschieht anhand der AHV-Nr., welche dem Forschungsteam allerdings zu keinem Zeitpunkt zur Verfügung steht. Vielmehr nimmt das Statistische Amt unter Einhaltung spezifischer Sicherheitsvorkehrungen eine Anonymisierung der Einzelpersonen anhand einer einheitlichen Pseudo-ID vor, die eine anonymisierte Verknüpfung der Einzelfalldaten ermöglicht. Zudem werden keine personalisierten Informationen wie das Geburtsdatum zur Verfügung gestellt. Auf diese Weise sind zu keinem Zeitpunkt Einzelpersonen für die Forschung identifizierbar. Verschiedene Massnahmen stellen zudem den Datenschutz in unterschiedlichen Phasen des Projektes sicher. So werden die Daten bei der BFH auf einem Server abgelegt, welcher eigens für die Arbeit mit sensiblen Daten erstellt wurde. Dieser befindet sich physisch in der Schweiz. Es haben lediglich Personen des Projektteams Zugang auf diesen Server. Zudem ist der Zugang mittels 2-Faktor-Authentifizierung gesichert. Die Umgebung ist zudem durch eine Firewall und gegen Malware geschützt. Im Zuge der Publikation der Resultate wird schliesslich darauf verzichtet, Fallzahlen < 5 auszuweisen, damit keine Rückschlüsse auf Einzelpersonen möglich sind. Nach Projektabschluss werden die Daten gelöscht.

In den Abschnitten 6.3.1 und 6.3.2 im technischen Anhang sind zwecks Reproduzierbarkeit der Forschungsarbeit die einzelnen Schritte der Datenaufbereitung beschrieben. Das Verknüpfungsschema zeigt zudem, wie die verschiedenen Teildaten zusammengeführt werden.

## 2.2 Vorgehensweise bei der Überprüfung der Anspruchsvoraussetzung

Damit eine valide Nichtbezugsschätzung erfolgen kann, sind einige vorbereitende Arbeitsschritte nötig. Es gilt die Haushaltssituation für den vorliegenden Zweck angemessen abzubilden (vgl. Abschnitt 2.2.1) und die Wohnbevölkerung auf die definitorisch relevante Untersuchungspopulation einzugrenzen (vgl. Abschnitt 2.2.2). Zudem ist es nötig, die finanzielle Situation in Abstimmung auf die Anspruchsbedingungen der Sozialhilfe zu bestimmen (Abschnitt 2.2.3). Schliesslich wird anhand eines in Abschnitt 2.2.4 beschriebenen Bedarfsmodells für jeden Haushalt der sozialhilferechtliche Bedarf ermittelt. Dies umfasst eine möglichst realitätsnahe Umsetzung der Unterstützungsrichtlinien der Sozialhilfe Basel-Stadt, die bei der Prüfung eines Eintritts in die Sozialhilfe Anwendung finden (Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt Basel Stadt, 2023).

### 2.2.1 Bestimmung von Haushalten und Unterstützungseinheiten

Damit festgestellt werden kann, ob eine Person Anspruch auf Sozialhilfe hat, gilt es, deren Haushaltssituation miteinzubeziehen. Häufig teilen Mitglieder eines Haushalts Ressourcen und Einkommen und kommen so füreinander auf. Dabei ist es weder ausreichend, die Haushaltssituation nur auf Basis von Steuerdossiers zu bestimmen, noch ist es in allen Fällen möglich, allein auf Grund der Wohnsituation von einem im sozialhilferechtlichen Sinne gemeinsamen Haushalt auszugehen. Aus diesem Grund zielen wir darauf ab, mit dem in der Sozialhilfe üblichen Konzept von «Unterstützungseinheiten» zu arbeiten. Dabei wird auf Basis der Wohnsituation, des Zivilstandes und über Verwandtschaftsbeziehungen bestimmt, welche Personen gegenseitig unterstützungspflichtig sind. Dies erfolgt in zwei Schritten. In einem ersten

Schritt werden die Haushalte (HH) basierend auf ihrer Wohnsituation typologisiert. Ausgehend von den Haushalten werden anschliessend Unterstützungseinheiten (UE) definiert. Die exakten Definitionen der einzelnen Haushaltsformen finden sich im Anhang in den Abschnitten 6.3.3 und 6.3.4. Nachfolgend wird auf die wichtigsten Schlussfolgerungen aus der Aufbereitung eingegangen.

Zur Plausibilisierung der Haushaltstypologie wurden die erstellten Haushaltstypen möglichst entsprechend der Typologie des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt in Tabelle 1 zusammengefasst. Dabei zeigen sich Übereinstimmungen und einige kleinere Abweichungen.

Tabelle 1: Privathaushalte nach Haushaltstyp im Vergleich zur Statistik des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt

Haushaltstyp (2019)	Verknüpfte Daten		Statistisches Amt <sup>5</sup>	
	Personen	Prozent	Personen	Prozent
<b>Einpersonenhaushalte</b>	<b>46'895</b>	<b>24.0</b>	<b>46'769</b>	<b>24.0</b>
<b>Familienhaushalte</b>	<b>104'009</b>	<b>53.1</b>	<b>116'188</b>	<b>59.7</b>
Verheiratete/registrierte Paare ohne Kinder	28'716	14.7	30'968	15.9
Paare mit minderjährigen Kindern*	51'623	26.4	56'980	29.3
<i>Verheiratete Paare mit minderjährigen Kindern</i>	<i>45'133</i>	<i>23.1</i>	<i>49'786</i>	<i>25.6</i>
<i>Unverheiratete Paare mit minderjährigen Kindern</i>	<i>6'490</i>	<i>3.3</i>	<i>7'194</i>	<i>3.7</i>
Einelternhaushalte mit minderjährigen Kindern	7'999	4.1	7'137	3.7
Eltern(-teil) mit nur volljährigen Kindern*	15'671	8.0	21'103	10.9
<b>Andere Haushalte mit mehreren Personen**</b>	<b>44'852</b>	<b>22.9</b>	<b>31'510</b>	<b>16.2</b>
<b>Total Kanton Basel-Stadt</b>	<b>195'756</b>	<b>100.0</b>	<b>194'467</b>	<b>100.0</b>

Anmerkungen: \*Minderjährige Kinder: unter 18 Jahre, volljährige Kinder: 18 Jahre und älter. \*\*Z.B. Kollektivhaushalte, Wohngemeinschaften, Patchwork- und Mehrgenerationenhaushalte

Beinahe exakt identisch ist wenig überraschend die Häufigkeit von Einpersonenhaushalten. Allerdings werden gemäss unserer Typologie etwas weniger Menschen in Familienhaushalten ausgewiesen. Dafür entfallen etwas mehr in die Kategorie «Andere Haushalte mit mehreren Personen». Dies ist eine Folge der verwendeten der Bevölkerungsdefinition<sup>6</sup>. So erstellt das Statistische Amt seine Auswertung anhand der Wohnbevölkerung<sup>7</sup> in Privathaushalten, während mit den verknüpften Daten im vorliegenden Bericht die gesamte ständige Wohnbevölkerung<sup>8</sup> ausgewiesen wird. Dabei fallen die rund 7'500 Personen in Kollektivhaushalten (Heimen) ins Gewicht, die in den verknüpften Daten unter der Kategorie «Andere Haushalte mit mehreren Personen» subsumiert sind. Diese Gruppe ist in der Auswertung des Statistischen Amtes durch die Eingrenzung auf Privathaushalte definitorisch ausgeschlossen.

<sup>5</sup> <https://www.statistik.bs.ch/zahlen/tabellen/1-bevoelkerung/haushalte.html>

<sup>6</sup> <https://www.statistik.bs.ch/haeufig-gefragt/einwohner/zentrale-begriffe-einwohner.html#:~:text=Zur%20st%C3%A4ndigen%20Wohnbev%C3%B6lkerung%20am%20Hauptwohnsitz,Niederlassungsbewilligung%20f%C3%BCr%20mindestens%2012%20Monate>

<sup>7</sup> Zur Wohnbevölkerung gehören die ständige und die nichtständige Bevölkerung am Hauptwohnsitz sowie jene mit Nebenwohnsitz (etwa Wochenaufenthalter)

<sup>8</sup> Nicht zur ständigen Wohnbevölkerung gehören Ausländer:innen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung für weniger als 12 Monate und Personen im Asylprozess mit einer Gesamtaufenthaltsdauer von weniger als 12 Monaten. Wochenaufenthalter werden ebenfalls nicht zur ständigen Wohnbevölkerung gezählt

Ausgehend von der Typologie der Wohnhaushalte werden anschliessend Unterstützungseinheiten bestimmt. Dabei werden Paare zusätzlich auch ohne zivilstandesrechtliche Registrierung als solche aufgefasst, wenn (a) zwei erwachsene Personen im selben Haushalt ein gemeinsames Kind haben oder (b) diese seit mindestens 2 Jahren im gemeinsamen Haushalt wohnen<sup>9</sup>. Damit erfüllen sie die sozialhilferechtlichen Anforderungen an ein stabiles Konkubinatspaar. Zudem werden Personen als eigene Unterstützungseinheiten aufgefasst, wenn (a) die Person keinerlei verwandtschaftliche Beziehungen zu anderen Personen im Haushalt hat, (b), wenn Kinder älter als 25 Jahre mit Eltern wohnen und (c), wenn ein Elternteil mit Kindern älter als 25 Jahre zusammenwohnt. Daraus ergibt sich die Verteilung wie in Tabelle 2 dargestellt.

Tabelle 2: Verteilung der Unterstützungseinheiten

Unterstützungseinheiten	Personen	Prozent
Einpersonenhaushalte	46'895	24.0
Paarhaushalte ohne Kinder	38'956	19.9
Einelternhaushalte	12'343	6.3
Paarhaushalte mit Kind(ern)	60'845	31.1
<b>Unterstützungseinheiten in Mehrpersonenhaushalten</b>		
Einzelpersonen in MPH	24'072	12.3
Paare ohne Kinder in MPH	3'610	1.8
Einelternfamilien in MPH	679	0.3
Paare mit Kind(ern) in MPH	2'631	1.3
Unklare Haushaltszusammensetzung	5'725	2.9
<b>Total Kanton Basel-Stadt</b>	<b>195'756</b>	<b>100.0</b>

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Kanton Basel-Stadt, 2019; Berechnungen: BFH

Für rund 81% aller Menschen in Privathaushalten kann die Unterstützungseinheit direkt bestimmt werden. Weitere 16% fallen in die Kategorie «Unterstützungseinheiten in Mehrpersonenhaushalten». In diesen Fällen teilen mind. zwei Unterstützungseinheiten die Wohnung und bilden eine Wohngemeinschaft. Die Unterstützungseinheiten werden aber im Zuge der Prüfung der Anspruchsberechtigung als finanziell unabhängige Einheiten betrachtet. Über gemeinsame Kinder und zivilrechtliche Verbindungen wie Heirat oder eine eingetragene Partnerschaft können die Zugehörigkeiten in diesen Fällen vorgenommen werden. Bei rund 3% kann eine Bestimmung der Unterstützungseinheit nicht erfolgen, weil die Haushaltszusammensetzungen zu komplex sind. Dies ist etwa bei Mehrgenerationenhaushalten der Fall, wenn mindestens eine Person im Haushalt sowohl Kind einer anderen Person im Haushalt ist als auch ein Elternteil. Weil sich in diesen Fällen nicht einwandfrei bestimmen lässt, welche Personen ihr Einkommen teilen und eine wirtschaftliche Gemeinschaft bilden, werden sie für die weiterführenden Analysen ausgeschlossen.

## 2.2.2 Bestimmung der Untersuchungspopulation

Abgesehen von den erwähnten Schwierigkeiten bei der Bestimmung von Unterstützungseinheiten gibt es weitere Gründe, die es nötig machen, den Kreis der untersuchten Personen einzugrenzen. Diese Gründe sind in Tabelle 3 ausgehend von der ständigen Wohnbevölkerung gemeinsam mit der damit verbundenen ausgeschlossenen Fallzahl aufgeführt. Die Eingrenzung der

<sup>9</sup> Dabei handelt es sich um datengestützte Vermutung. Möglicherweise führen die Personen einen getrennten Haushalt, obwohl sie seit längerem gemeinsam wohnen. Dabei scheint es allerdings für das vorliegende Vorhaben weniger gravierend, zwei finanziell unabhängig Haushalte als eine Einheit aufzufassen, als zwei Personen als unabhängige Einheiten zu betrachten, obwohl eine Person vom Einkommen der anderen lebt.

Untersuchungspopulation wird auf Ebene der Unterstützungseinheiten (UE) vorgenommen. Ausgeschlossen werden alle Personen einer UE, welche eines der geführten Kriterien erfüllt. Da es möglich ist, dass gleich mehrere Kriterien zutreffen, summieren sich die in der Tabelle geführten Zahlen nicht. Insgesamt führt die Berücksichtigung aller Kriterien zu einer Reduktion der Untersuchungspopulation um rund 90'000 Menschen, was rund 47% der ständigen Wohnbevölkerung des Kantons entspricht. Es verbleiben 104'177 Menschen in der Untersuchungspopulation, für welche eine Anspruchsüberprüfung vorgenommen wird.

Bei den geführten Kriterien handelt es sich sowohl um definitorische Eingrenzungen der Untersuchungspopulation als auch um Eingrenzungen, die als Folge der Datenlage geschehen müssen. Zunächst sollen keine Fälle einbezogen werden, für welche die Sozialhilfe keine Zuständigkeit hat. Das betrifft Menschen, die eine AHV- oder eine IV-Rente beziehen<sup>10</sup>. In diesen Fällen sind in einer finanziellen Notlage Ergänzungsleistungen für die Existenzsicherung vorgesehen. Zudem gelten für Personen mit beschränktem Aufenthaltsstatus spezifische Regelungen, was den Zugang zur ordentlichen Sozialhilfe anbelangt. Grundsätzlich ist die Sozialhilfe zuständig für Ausländer:innen, die bereits seit längerem in der Schweiz leben und eine Aufenthaltsbewilligung von fünf Jahren (Ausweis B) oder eine unbeschränkte Niederlassungsbewilligung (C) haben. Nicht unterstützt werden in der Regel ausländische Staatsangehörige, die sich nur kurz in der Schweiz aufhalten (Ausweis L). Diese Fälle gehören auch definitorisch nicht zur ständigen Wohnbevölkerung. Darüber hinaus gelten für Asylsuchende (N) und vorläufig aufgenommene Ausländer:innen (F) andere Tarife als jene der ordentlichen Sozialhilfe. Allgemein ist davon auszugehen, dass den wenigsten dieser Gruppe ein Leben ohne Nothilfe möglich ist. Ein Nichtbezug für diese Fälle würde aber eine eigene Modellierung benötigen, weshalb an dieser Stelle nicht näher auf die Lebenslage dieser Gruppe eingegangen wird.

Die meisten Fälle sind aus definitorischen Gründen ausgeschlossen. Von den rund 90'000 ausgeschlossenen Fällen betrifft dies rund 65'000 Menschen. Ganz besonders ins Gewicht fällt der Ausschluss von Fällen, die altersbedingt auf Grund des Erreichens des AHV-Rentenalters nicht berücksichtigt werden.

Weitere Fälle werden ausgeschlossen, weil die Wohnsituation keine eindeutige Bestimmung der Unterstützungseinheit zulässt. Dies ist etwa bei Menschen der Fall, die in sogenannten Kollektivhaushalten wie betreuten Heimen leben. Ebenfalls ausgeschlossen werden Personen, wenn die finanzielle Lebensgrundlage nicht hinreichend valide bestimmt werden kann. Dies ist der Fall, wenn minderjährige oder junge Erwachsene (bis 25 Jahre) allein wohnen. In diesen Situationen ist nicht abschliessend feststellbar, ob eine elterliche Unterstützungspflicht besteht, insbesondere, wenn die Eltern nicht im Kanton Basel-Stadt wohnhaft sind. Zudem kann die finanzielle Situation nicht ermittelt werden, wenn das Steuerdossier fehlt. Dies ist auf den Prozess der Steuerveranlagung zurückzuführen, da einige Dossiers zum Zeitpunkt des Datenexportes noch nicht definitiv veranlagt sind. Abklärungen mit der Steuerverwaltung haben ergeben, dass es sich dabei eher um wohlhabende Steuersubjekte handelt, bei welchen beispielsweise auf Grund von Erbschaftsfällen eine längere juristische Klärung nötig ist. Schliesslich werden auch Fälle ausgeschlossen, für welche auf Grund von Zu- und Wegzügen keine Angaben zur finanziellen Situation über das ganze Jahr vorliegen. Zudem wird die Bevölkerung der Gemeinden Riehen und Bettingen ausgeschlossen, weil für diese Gemeinden erst ab 2017 Einzelfalldaten aus der Sozialhilfestatistik vorliegen. Dadurch ist eine Nichtbezugsschätzung für diese Gemeinden nicht über den gesamten Zeitraum möglich. Das bedeutet, dass sich die Analysen des vorliegenden Berichts auf die Stadt Basel beziehen und nicht den ganzen Kanton Basel-Stadt umfassen.

<sup>10</sup> Bei regulär besteuerten Personen kann der AHV- oder IV-Leistungsbezug anhand der Steuerdossiers geprüft werden. Bei quellenbesteuerten Personen wird das AHV-Rentenalter anhand des Alters geprüft.



Tabelle 3: Eingrenzung der ständigen Wohnbevölkerung auf die Untersuchungspopulation

	Personen	Prozent
Ständige Wohnbevölkerung Kanton Basel-Stadt 2019	195'756	100
<b>Gründe, die zu einem Ausschluss führen</b>		
<i>Nicht in der Zuständigkeit der ordentlichen Sozialhilfe</i>		
UE mit Personen im AHV-Rentenalter	44'069	22.5
UE mit AHV-/IV-Beziehenden	58'897	30.1
UE mit Personen mit beschränkter Aufenthaltsbewilligung <sup>11</sup>	5'868	3.0
<i>Wohnsituation</i>		
Unklare Zusammensetzung der Unterstützungseinheit	5'725	2.9
Kollektiv-, Sammelhaushalte und Haushalte mit unbekanntem Haushaltstyp	7'632	3.9
Personen mit fehlenden Wohnungsinformationen	6'447	3.3
Grosshaushalte (> 9 Personen)	4'473	2.3
<i>Finanzielle Situation unzureichend</i>		
Alleinlebende Minderjährige	244	0.1
Alleinlebende junge Erwachsene (bis 25 Jahre)	4'593	2.3
UE mit mangelhaften Angaben zur finanziellen Situation	7'256	3.7
UE mit Personen mit unterjähriger Steuerveranlagung	7'557	3.9
Wohnhaft in Riehen oder Bettingen	22'078	11.3
<b>Total ausgeschlossen</b>	<b>91'579</b>	<b>46.8</b>
<b>Total Untersuchungspopulation Stadt Basel</b>	<b>104'177</b>	<b>53.2</b>

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Kanton Basel-Stadt, 2019; Berechnungen: BFH

Tabelle 4: Ständige Wohnbevölkerung und Untersuchungspopulation, 2016-2020

	2016		2017		2018		2019		2020	
	Personen	in %	Personen	in %	Personen	in %	Personen	in %	Personen	in %
Ständige Wohn- bevölkerung Kanton Basel-Stadt	192'830	100	193'763	100	194'580	100	195'756	100	196'988	100
Total ausgeschlossen	91'940	47.7	92'175	47.6	91'741	47.1	91'579	46.8	92'024	46.7
Total Untersuchungs- population, Stadt Basel	100'890	52.3	101'588	52.4	102'839	52.9	104'177	53.2	104'964	53.3

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Kanton Basel-Stadt, 2016-2020; Berechnungen: BFH

Die Eingrenzung erfolgt für die Jahre 2016 bis 2018 sowie 2020 analog. Tabelle 4 zeigt auf, wie viele Fälle für die Untersuchung für die zeitliche Analyse zur Verfügung stehen. Die Zunahme der

<sup>11</sup> Ausgeschlossen wurden Personen mit folgenden Aufenthaltsbewilligungen:

- Vorläufig aufgenommene Ausländer:innen (F),
- Ausweis für Asylsuchende (N),

Diese Personen haben kein Anrecht auf ordentliche Sozialhilfe.

Untersuchungspopulation im zeitlichen Verlauf ist sowohl auf die Zunahme der ständigen Wohnbevölkerung und den leicht sinkenden Anteil der ausgeschlossenen Personen zurückzuführen.

### 2.2.3 Bestimmung der finanziellen Situation

Für die Bestimmung der finanziellen Situation wird die Einkommens- und Vermögenssituation im Jahresrückblick mit Stand 31. Dezember betrachtet. Dafür werden Angaben aus den Steuerdaten des Kantons Basel-Stadt verwendet. Zum Einkommen zählen alle steuerbaren Einkünfte aus selbständiger und unselbständiger Erwerbstätigkeit, Einkommen aus Sozialversicherungsleistungen (Renten und Erwerbsersatz), private Transfers (Alimenten) sowie allfällige Vermögenseinkünfte aus Wertschriften und Immobilien (vgl. auch Tabelle 21 im Anhang). Weitere nicht besteuerte bedarfsabhängige Sozialleistungen umfassen Prämienverbilligungen, Alimentenbevorschussung, Ausbildungsbeiträge und Familienmietzinsbeiträge<sup>12</sup>. Bei amtlich eingeschätzten oder ermessensbesteuerten Personen wird das von der Steuerverwaltung geschätzte Einkommen und Vermögen zuzüglich der Bedarfsleistungen als Einkommen verwendet. Bei Quellenbesteuerten wird die Einkommenssituation anhand der Informationen aus dem Quellensteuerregister abgebildet, sofern kein reguläres Steuerdossier vorliegt, und anschliessend ebenfalls die ausbezahlten Bedarfsleistungen angerechnet. Abgezogen werden von den Einkommen die bezahlten Unterhaltungszahlungen, um das für die Bedarfsprüfung massgebende Einkommen zu erhalten. Damit ein Anrecht auf Sozialhilfe überprüft werden kann, wird das Einkommen pro Person bestimmt und nach der Unterstützungseinheit aufsummiert. Auf Erwerbseinkommen (inklusive 13. Monatslohn) wird ein Freibetrag von 200 CHF pro erwerbstätige Person und Monat, aber maximal 400 CHF pro Unterstützungseinheit und Monat angerechnet.

Die Vermögenslage wird ebenfalls überprüft. Zur Ermittlung des Vermögensbestandteiles, welcher zur Bestreitung des Lebensunterhaltes genutzt werden kann, werden alle flüssigen Mittel aufsummiert. Dazu gehören Geldbeträge auf Bankkonten und Wertschriften. Selbstbewohntes Wohneigentum gilt dabei als illiquides Vermögen und wird bei der Berechnung der Vermögensfreibeträge deswegen nicht berücksichtigt. Auf die flüssigen Vermögenswerte wird ein Vermögensfreibetrag von 4'000 CHF für Erwachsene und 2'000 für Minderjährige<sup>13</sup>, jedoch maximal 10'000 CHF pro Unterstützungseinheit angerechnet. Falls Unterstützungseinheiten im laufenden Jahr oder im Vorjahr<sup>14</sup> über flüssige Vermögenswerte abzüglich des Freibetrages verfügen, gelten sie nicht als anspruchsberechtigt. Falls Erträge aus Liegenschaften versteuert werden, gehen wir zudem davon aus, dass die betreffende Person nicht selbst bewohnte Liegenschaften besitzt. Auch in diesen Fällen gilt die Person nicht als anspruchsberechtigt. Die Vermögenslage kann bei einem Teil der Ausländer:innen mit B-Ausweis nicht abgebildet werden. Diese werden mit dem Quellensteuerverfahren besteuert, bzw. sie füllen erst ab einem Einkommen von 120'000 CHF eine reguläre Steuerveranlagung aus. Bei der Gruppe mit ausschliesslich Angaben aus dem Quellensteuerverfahren ist die Analyse der Anspruchsberechtigung lediglich auf der Basis des Erwerbseinkommens möglich. In der Regel bilden die Einkommen für Bevölkerungsgruppen in bescheidenen finanziellen Verhältnissen den Hauptbestandteil der verfügbaren finanziellen Mittel ab. Auswertungen zum Sparbetrag nach Einkommensklassen basierend auf der Haushaltsbudgeterhebung zeigen etwa, dass die

<sup>12</sup> Nicht berücksichtigt werden Ergänzungsleistungen, da Fälle mit AHV/IV-Renten nicht Teil der Untersuchungspopulation sind.

<sup>13</sup> Aufgrund der vorgegebenen Kategorisierung des Alters in den uns zur Verfügung stehenden Daten werden erst den Personen ab 19 Jahren der Vermögensfreibetrag der Erwachsenen zugesprochen.

<sup>14</sup> Da die Steuerveranlagung das Vermögen auf Ende Jahr erfasst, kann ein allfälliger Vermögensverzehr mit Fokus auf das laufende Jahr nicht erfasst werden. Deswegen wird zusätzlich die Vermögenslage im Vorjahr überprüft.

schwächsten Einkommensgruppen einen sehr tiefen bis negativen Sparbetrag aufweisen (BFS, 2020). Entsprechend kann vorsichtig davon ausgegangen werden, dass bei Fällen mit tiefen Einkommen die Überprüfung basierend auf Einkommen ausreicht. Dennoch kann es auf Grund der weniger umfassenden Überprüfung der finanziellen Lage sein, dass die Nichtbezugsquote bei dieser Gruppe tendenziell zu hoch eingeschätzt wird.

#### 2.2.4 Bestimmung des Bedarfes

Die Bedarfsrechnung soll überprüfen, ob die vorhandenen finanziellen Ressourcen ausreichen, um den minimalen Bedarf gemäss Sozialhilferecht zu decken. Da die individuelle Situation nicht im Detail abgebildet werden kann, wird der Bedarf ausgehend von den üblicherweise durch die Sozialhilfe übernommenen Kosten bestimmt. Das Anspruchsprüfungsmodell setzt die Unterstützungsrichtlinien (URL) des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt möglichst nahe um. Die URL liegen uns dabei für die Jahre 2016 bis 2020 vor und Veränderungen der Richtlinien sind im Anspruchsprüfungsmodell abgebildet. Die einzelnen Elemente der Bedarfsrechnung werden schliesslich zu einem auf die jeweilige Unterstützungseinheit abgestimmten Gesamtbedarf aufgerechnet.

Zu den einzelnen Komponenten gehören der Grundbedarf für den Lebensunterhalt, die Wohnkosten und Prämien der obligatorischen Krankenversicherung. Auf situationsbedingte Leistungen kann im Zuge der Schätzung nur sehr rudimentär eingegangen werden, da keine Informationen zum Gesundheitszustand vorliegen.

##### *Grundbedarf für den Lebensunterhalt*

Mit dem Grundbedarf sollen die minimalen Ausgaben für einen Haushalt gedeckt werden können. Dazu zählen Ausgaben für Nahrungsmittel, Bekleidung, Haushaltsführung, Energieverbrauch, Gesundheitspflege, Mobilität, Nachrichten, Bildung und Freizeit sowie weitere Auslagen<sup>15</sup>. Die Monatspauschale des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt orientiert sich an der Haushaltsgrösse. Wie der Tabelle 5 entnommen werden kann, stand im Jahr 2019 einem Einpersonenhaushalt 986 CHF pro Monat zur Verfügung. Den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS folgend sind für jede weitere Person im Haushalt etwas geringere Pauschalen pro Person vorgesehen, weil grössere Haushalte von sogenannten Skaleneffekten profitieren. Wird beispielsweise ein Internetanschluss angeschafft, können diesen alle Personen im Haushalt nutzen.

Für die Jahre 2016 bis 2019 blieben die Pauschalen gleich. Im Jahr 2020 wurden die Beträge geringfügig erhöht. Für einen Einpersonenhaushalt waren etwa 11 CHF pro Monat mehr vorgesehen. Für jede weitere Person im Haushalt werden etwa 4 CHF zusätzlich gesprochen.

<sup>15</sup> SKOS 2022 [https://rl.skos.ch/lexoverview-home/lex-RL\\_C\\_3\\_1?effective-from=20220101](https://rl.skos.ch/lexoverview-home/lex-RL_C_3_1?effective-from=20220101)

Tabelle 5: Grundbedarf gemäss Unterstützungsrichtlinien Basel-Stadt in CHF, 2019

Haushaltsgrösse	Grundbedarf Pauschale pro Haushalt und Monat (in CHF)	Grundbedarf Pauschale pro Person und Monat (in CHF)
1 Person	986	986
2 Personen	1'509	755
3 Personen	1'834	611
4 Personen	2'110	528
5 Personen	2'386	477
pro weitere Person	+276	

#### *Wohnkosten inkl. Hausrat- und Haftpflichtversicherung*

Da keine Vollerhebung zu den Wohnkosten existiert, werden auch hier Pauschalbeträge verwendet, welche üblicherweise von der Sozialhilfe übernommen werden. Diese Pauschale ist auf die Haushaltsgrösse abgestimmt. Zusätzlich wird eine Differenzierung für alleinerziehende Personen mit Kind und für Personen in Wohngemeinschaften gemacht. Wohnen mehr Personen in der Wohneinheit als zur Unterstützungseinheit gehören, werden die für die jeweilige Haushaltsgrösse geltenden Wohnkosten auf die Personen aufgeteilt. Um die Nebenkosten in die Berechnung mit aufzunehmen, werden die Nettomieten um 20% erhöht. Für die Bedarfsrechnung wird nicht unterschieden, ob die Personen zur Miete wohnen oder in einem Eigenheim. Für die Haftpflichtversicherung gilt eine Pauschale von 130 CHF für eine Einzelperson und 170 CHF für Familien. Die Höhe der Pauschale für die Hausratsversicherung ist wiederum auf die Haushaltsgrösse abgestimmt (siehe Tabelle 6).

Auch bei den Wohnkosten bleibt die Pauschale in den Jahren 2016 bis 2019 unverändert. Im Jahr 2020 erhöht sich die Pauschale für Haushalte mit ein oder zwei Personen sowie für alleinerziehende Personen mit Kind um jeweils 70 CHF, für die anderen Haushalte bleibt die Pauschale unverändert.

Tabelle 6: Durch die Sozialhilfe übernommene Wohnkosten in CHF

Haushaltsgrösse	Nettomiete pro Haushalt und Monat (in CHF)	Nettomiete pro Person und Monat (in CHF)	Hausratsversicherung (in CHF)
1 Person	700	700	95
2 Personen	1'000	500	165
3 Personen	1'350	450	190
4 Personen	1'600	400	245
5 Personen und mehr	2'000	400	275
Alleinerziehende Person mit Kind	1'150		

## Krankenkassenprämie

Zur Bestimmung der Höhe der Krankenkassenprämie, die durch Sozialhilfe übernommen wird, gilt die Verordnung des Eidgenössischen Departements des Innern EDI als wegweisend<sup>16</sup>. In dieser jährlich aktualisierten Verordnung werden die Durchschnittsprämien der Krankenpflegeversicherung für die Berechnung der Ergänzungsleistungen definiert. Bei der Prämienhöhe wird zwischen Kindern, jungen Erwachsenen (18-25 Jahre) und Erwachsenen unterschieden. Die Sozialhilfe übernimmt höchstens 90% der Durchschnittsprämie. Die kantonalen Durchschnittsprämien sind in den Jahren 2016 bis 2018 kontinuierlich gestiegen, ab 2019 sind die Prämien für die jungen Erwachsenen und Erwachsenen stark gesunken (siehe Tabelle 7). Allfällige Gesundheitsauslagen wie Zahnarztkosten werden nicht in der Bedarfsrechnung abgebildet.

Tabelle 7: Durch die Sozialhilfe übernommene Krankenkassenprämien (inkl. Unfallversicherung), nach Altersgruppe und Jahr

Jahr	Kinder	Junge Erwachsene (18-25)	Erwachsene
2016	117	457	492
2017	122	476	510
2018	128	500	533
2019	131	429	542
2020	132	413	545

Quelle: Verordnung des EDI über die Durchschnittsprämien der Krankenpflegeversicherung für die Berechnung der Ergänzungsleistungen

## Situationsbedingte Leistungen

Erwerbskosten, gesundheitspezifische, einmalige und weitere spezifische Leistungen können aufgrund der vorhandenen Daten nicht abgebildet werden. Abgeschätzt werden können aber die Kosten für Fremdbetreuung von Kindern. Diese können für Familien beträchtlich sein. Die Sozialhilfe übernimmt bei einem Eintritt die Kosten für die Kinderbetreuung, wenn der Bedarf die vorhandenen finanziellen Mittel übersteigt. Nach dem Tagesbetreuungsgesetz<sup>17</sup> hängt der durch die Eltern übernommene Teil der Kosten für die Kinderbetreuung vom massgeblichen Einkommen, der Grösse der wirtschaftlichen Haushaltseinheit sowie dem Alter der Kinder ab (Verordnung über die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten und Tagesfamilien, 2022). D.h. über Betreuungsbeiträge werden Eltern entsprechend ihrer finanziellen Situation entlastet. Eine vollständige Übernahme der Kosten ist nicht vorgesehen. Der Elternbeitrag schwankt zwischen 300 CHF und 2'500 CHF pro Vollzeitplatz und Monat.

Auf Basis der BISS-Daten ist bekannt, welche Familien Gutschriften zur Begleichung der Kinderbetreuungskosten erhalten. Damit kann bestimmt werden, welche Familien externe

<sup>16</sup> 2016: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2015/788/de>

2017: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2016/697/de>

2018: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/747/de>

2019: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2018/668/de>

2020: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2019/637/de>

<sup>17</sup> [https://www.gesetzessammlung.bs.ch/app/de/texts\\_of\\_law/815.100](https://www.gesetzessammlung.bs.ch/app/de/texts_of_law/815.100)

Kinderbetreuung in Anspruch nehmen. Allerdings liegt der exakte Elternbeitrag nicht vor und wir wissen nicht wie viele der Kinder extern betreut sind. Vereinfachend rechnen wir deswegen bei Familien mit externer Kinderbetreuung eine konservative Pauschale von monatlich 250 CHF pro Kind bis 16 Jahre<sup>18</sup> an.

#### 2.2.5 Schätzung des Nichtbezuges und Grenzen des Ansatzes

Für die Schätzung des Nichtbezuges wird folgendermassen vorgegangen: Die finanzielle Situation der Unterstützungseinheit wird mit der Bedarfsrechnung verglichen. Sind die finanziellen Ressourcen tiefer als der errechnete Bedarf gemäss den zu diesem Zeitpunkt geltenden Unterstützungsrichtlinien, dann gilt die Person als anspruchsberechtigt. Anschliessend wird anhand der verknüpften Sozialhilfestatistik geprüft, ob die gemäss dem Modell als anspruchsberechtigt definierten Personen durch die Sozialhilfe unterstützt werden oder ob sie Nichtbeziehende sind<sup>19</sup>. Die Nichtbezugsquoten errechnen sich im nächsten Schritt als Anteil der Anspruchsberechtigten, welche keine Leistungen beziehen, in Bezug zu allen Anspruchsberechtigten inkl. der Sozialhilfebeziehenden.

Obwohl der verwendete Ansatz eine möglichst realistische Anspruchsprüfung vornimmt, gibt es methodische Grenzen. In den verwendeten Datensätzen sind keine Informationen zu Ausgaben vorhanden, welche in die Einzelfallabklärung der Sozialhilfe einfließen würden. Eine Einzelfallabklärung könnte entsprechend zu einem anderen Resultat führen. Es kann etwa sein, dass Personen Auslagen haben, die unter den maximalen Pauschalen liegen, die gemäss URL durch die Sozialhilfe übernommen werden. Zudem können wir bedarfsseitig situationsbedingte Leistungen wie etwa krankheits- und behinderungsspezifische Spezialauslagen nicht abbilden. Auch dass wir unterjährige Nichtbezüge, die also weniger als ein Jahr aber möglicherweise mehrere Monate andauern, ausklammern, ist mit einer Unterschätzung des Phänomens verbunden. Weitere Unschärfen ergeben sich aus dem Prozess der Steuerveranlagung, die mit Messschwierigkeiten der finanziellen Situation verbunden sind. Dazu gehören zunächst die bereits erwähnte fehlende Möglichkeit der Überprüfung von finanziellen Reserven bei Personen mit Aufenthaltsstatus B. Zudem haben selbständig Erwerbstätige gewisse Spielräume bei der Deklaration des steuerbaren Erfolgs, indem sie etwa Investitionen abziehen können. Nicht deklarierte Einkommen (Schwarzarbeit) und Vermögenswerte sind zudem mit einer Unterschätzung der realen finanziellen Situation verbunden, was zu einer Überschätzung des Nichtbezuges führen kann. Bei Fällen, die keine Steuererklärung einreichen, werden zudem Einkommen und Vermögen nach Ermessen der Steuerverwaltung im Zuge einer amtlichen Einschätzung bestimmt. Diese Einschätzung ist in der Tendenz zu hoch, was wiederum zu einer Unterschätzung des Nichtbezuges führt.

Um diesen Unschärfen zu begegnen, wird ergänzend zur Basisschätzung eine Sensitivitätsanalyse durchgeführt. Dafür wird die Nichtbezugsquote bei einem um 100 CHF erhöhten und einem um 100 CHF verringerten Bedarf je Person und Monat berechnet. Damit kann ermittelt werden, wie sensibel die Quote auf eine Veränderung des Bedarfs reagiert.

<sup>18</sup> In den verwendeten Daten sind Kinder im Alter von 0 bis 16 in einer Gruppe zusammengefasst. Da uns allerdings bekannt ist, ob der Haushalt externe Kinderbetreuung beansprucht, dürfte diese recht grobe Alterseinteilung keine Rolle spielen.

<sup>19</sup> Für ca. 200 Personen der Sozialhilfestatistik je Jahr fehlt die AHV-Nummer (vgl. Tabelle 18 im Anhang). Es kann deswegen keine Verknüpfung mit dem Einwohnerfile vorgenommen werden. Unberücksichtigt führt dies zu einer Überschätzung der Nichtbezugsquote. Aus diesem Grund wird je Jahr die entsprechende Zahl Nichtbeziehende per Zufall als Beziehende gewertet. Diese zufällige Korrektur verändert das Niveau der Quote, nicht aber die Muster der Zusammenhangsanalyse.

## 2.3 Ausblick auf die Analysen

### 1. *Analysen zum Ausmass des Nichtbezugs von Sozialhilfe im Jahr 2019*

Auf der Basis des datengestützten Anspruchsprüfungsmodells erfolgt in einem ersten Schritt eine Schätzung des Ausmasses des Nichtbezuges von Sozialhilfe (inkl. Sensitivitätsanalyse). Zusätzlich weisen wir aus, wie sich die Nichtbezugsquote in Abhängigkeit von der Lücke zur Bedarfsgrenze verändert. Diese Lücke zeigt die Differenz von den allenfalls vorhandenen, nicht ausreichenden finanziellen Mitteln zum sozialen Existenzminimum aus. Aus dieser Analyse geht entsprechend hervor, wie viele Nichtbeziehende nur knapp unterhalb der Schwelle der Anspruchsberechtigung leben und wie viele kaum eigenen finanzielle Mittel verfügen. Weiter sind Nichtbezugsanalysen nach ausgewählten Bevölkerungsgruppen vorgesehen. Dies umfasst Analysen nach Nationalität und Aufenthaltsstatus, nach Geschlecht, Haushaltstyp, Altersgruppen, Wohnquartier und Erwerbsstatus (selbständig/unselbständig erwerbstätig). Diese beschreibenden Auswertungen geben Auskunft zur Betroffenheit und möglicherweise lassen sich daraus Hinweise zu Zugangshürden ableiten. Schliesslich ist eine Analyse der Effekte mittels eines logistischen Regressionsmodells vorgesehen. Damit lassen sich die unterschiedlichen Lebenslagen unter Konstanthaltung anderer Faktoren untersuchen. Dadurch wird es möglich, starke Einflussfaktoren von schwachen zu unterscheiden, was wiederum Hinweise dazu geben kann, welche Faktoren des Nichtbezuges mehr Aufmerksamkeit benötigen (für weitere methodische Ausführungen bei der Umsetzung siehe Anhang 6.1.1).

### 2. *Zeitliche Analyse des Nichtbezuges*

Schliesslich werden verschiedene Analysen zur zeitlichen Dimension des Nichtbezuges gemacht. Dabei sind Analysen in zweierlei Hinsicht vorgesehen. Erstens ist es relevant, die Veränderung der Nichtbezugsquote im zeitlichen Verlauf zu untersuchen. Dafür wird die Nichtbezugsquote für die Jahre 2016 bis 2020 ermittelt. Mit dieser Analyse wird es möglich, die seit 2017 abnehmende Sozialhilfequote besser einordnen zu können. Nahm die Quote in dieser Zeitspanne ab, weil weniger Personen auf eine finanzielle Unterstützung durch die Sozialhilfe angewiesen waren? Oder äusserst sich der Rücklauf in der Sozialhilfe in einer Zunahme von verdeckter Armut? Damit mögliche Veränderungen der Nichtbezugsquote besser verstanden werden können, nehmen wir zudem eine Analyse der sozio-strukturellen Zusammensetzung der Untersuchungsgruppe vor und wir untersuchen für ausgewählte Risiken, wie sie sich über die Zeit verändern. Damit kann unterschieden werden, ob die veränderte Nichtbezugsquote eher auf sich verändernde Risiken zurückzuführen ist (möglicherweise ist das Risiko für die ausländische Bevölkerung gestiegen) oder ob sich die Zusammensetzung der Bevölkerung verändert hat (möglicherweise sind spezifische Ausländer:innen-Gruppen zugezogen). An dieser Stelle interessiert besonders, wie sich der Nichtbezug im Corona-Jahr 2020 verändert hat und ob es Auswirkungen der Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) von 2019 gab. Als Folge der Revision wurden ausländerrechtlichen Konsequenzen bei einem längeren Bezug von Sozialhilfe verschärft. Es interessiert deswegen, ob dies bei den betroffenen Gruppen Auswirkungen auf den Nichtbezug von Sozialhilfe hatte. Dazu wird der Einfluss des Aufenthaltsstatus auf den Nichtbezug im Zeitverlauf betrachtet und mittels Difference-in-Difference-Schätzung (DiD-Analyse) möglichst auf Veränderungen bei Ausländer:innen geachtet (für weitere Ausführungen zur DiD-Analyse siehe Anhang 6.1.2).

Zweitens ist es wichtig, mehr darüber zu erfahren, ob der Nichtbezug ein vorübergehendes oder ein persistentes Phänomen ist. Denkbar ist, dass einige Personen in eine Armutslage geraten und zuerst so lange wie möglich versuchen, diese selbständig zu überwinden. Zu einem späteren Zeitpunkt wenden sie sich aber dennoch an die Sozialhilfe oder sie verlassen das Land. Denkbar ist auch, dass Betroffene über einen längeren Zeitraum mit knappen Mitteln unterhalb der Schwelle des sozialen Existenzminimums leben und sich auf ein Leben mit Wenig einstellen. Schliesslich ist es denkbar, dass es Menschen gibt, die zunächst von der Sozialhilfe unterstützt

werden, von dieser aber abgelöst werden, ohne dass sie Einkünfte erzielen, die über der Schwelle des Existenzminimums liegen.

Nichtbezüge in diesen Situationen sind mit unterschiedlichen Lebenslagen und Hürden verbunden. Während bei den ersten beiden Gruppen möglicherweise Wissenslücken oder die Furcht einer allfälligen Herabstufung der Aufenthaltsbewilligung im Vordergrund stehen, hat die letzte Gruppe bereits Erfahrungen mit der Sozialhilfe gemacht. Bei diesen sind möglicherweise andere Gründe für einen Nichtbezug ausschlaggebend. Um zielgerichtete Interventionen entwickeln zu können, scheint es deswegen wichtig, mehr zu den zeitlichen Verläufen von Personen mit finanziellen Mitteln unterhalb der Schwelle des Existenzminimums zu erfahren. Dazu erweitern wir die Analysen auf die Jahre 2016 bis 2020. Nichtbeziehende werden im Jahr 2018 erfasst und ausgehend davon erfolgt eine Überprüfung der Persistenz des Nichtbezuges für zwei Jahre davor und zwei Jahre danach. Basierend auf dieser Einteilung wird eine Typologie des zeitlichen Verlaufes des Nichtbezuges erarbeitet, die persistenten und kurzfristigen Erscheinungsformen des Nichtbezuges unterscheidet. Zudem wird darin die Integration in den Arbeitsmarkt sowie der Bezug von Sozialhilfe oder ein Weg/Zuzug abgebildet. Damit wird eine quantifizierende Einordnung der zeitlichen Dimension des Nichtbezuges möglich.



### 3 Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel

Die nachfolgenden Analysen umfassen die Auswertungen für das Jahr 2019. Zunächst wird die Basisschätzung zum Ausmass des Nichtbezuges präsentiert (3.1). Es folgen vertiefende Analysen für verschiedene Bevölkerungsgruppen sowie für die Wohnquartiere der Stadt Basel und statistische Analysen zu den Effekten unterschiedlicher Lebenslagen auf den Nichtbezug (3.2). Danach werden die Analysen auf den Zeitraum von 2016 bis 2020 ausgeweitet (3.3) und sowohl die Veränderung des Nichtbezuges in diesen Jahren untersucht als auch die Dauer des Nichtbezuges analysiert.

#### 3.1 Schätzung des Ausmasses

##### 3.1.1 Basisschätzung inkl. Sensitivitätsanalyse

Tabelle 8: Nichtbezugsquote von Sozialhilfe, Basisschätzung und Sensitivitätsanalyse

	Basisschätzung	Schätzung mit Bedarf <u>abzüglich</u> 100 CHF pro Monat und Person	Schätzung mit Bedarf <u>zuzüglich</u> 100 CHF pro Monat und Person
Anzahl Anspruchsberechtigte	13'250	12'427	14'432
Anzahl Sozialhilfebeziehende	9'294	9'294	9'294
Anzahl Nichtbeziehende	3'956	3'133	5'138
<b>Nichtbezugsquote (%)</b> (Nichtbeziehende / Anspruchsberechtigte inkl. SH-Beziehende)	<b>29.8%</b>	<b>25.2%</b>	<b>35.6%</b>

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH

Anmerkung: die Zahl der Sozialhilfebeziehenden weicht von der offiziellen Statistik ab, da einige Beziehende auf Grund der definitorischen Eingrenzungen der Untersuchungspopulation nicht berücksichtigt werden. Dazu gehören etwa solche die im laufenden Jahr weggezogen sind oder aufgrund des Alters oder fehlender Steuerinformationen ausgeschlossen wurden.

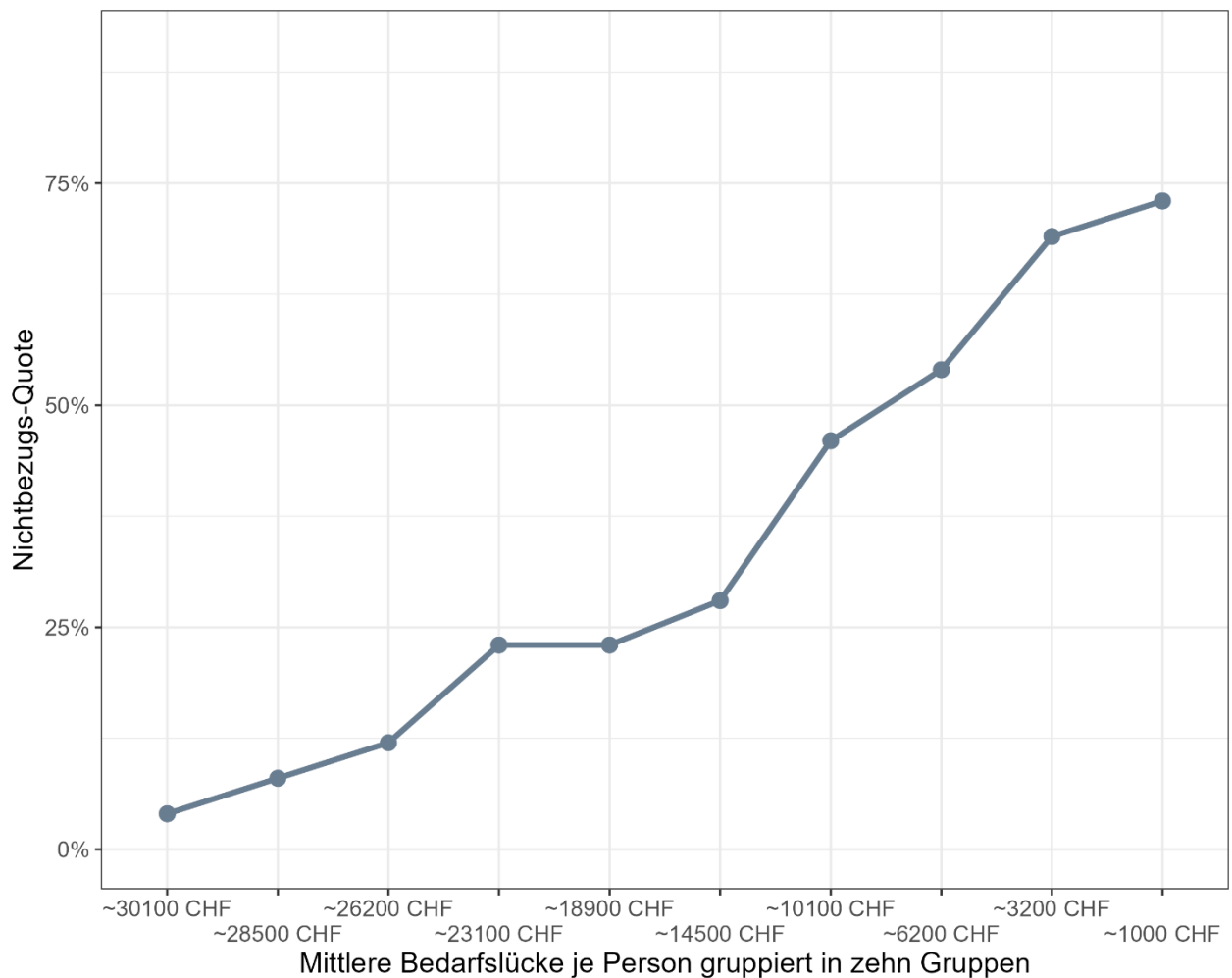
Gemäss der Basisschätzung wird eine Nichtbezugsquote von 29.8% ermittelt. D.h. rund 4'000 Menschen leben in Unterstützungseinheiten mit finanziellen Mitteln unterhalb der sozialhilferechtlichen Schwelle des sozialen Existenzminimums. Die Sensitivitätsanalyse zeigt zudem, wie stark die Quote mit geringfügigen Anpassungen des Bedarfs variiert. Wird mit einem geringeren Bedarf (100 CHF pro Monat und Person) gerechnet, gelten rund 825 weniger Fälle als anspruchsberechtigt. Mit einer Erhöhung des Bedarfs um 100 CHF pro Monat und Person kommen 1'180 Personen dazu, die neu unter die Bedarfsschwelle fallen, die zu einem Bezug von Sozialhilfe berechtigt. Daraus geht hervor, dass etwas mehr Personen mit einem Einkommen unmittelbar oberhalb der Anspruchsschwelle gemäss Basisschätzung leben als unmittelbar unterhalb.

##### 3.1.2 Einbezug der Bedarfslücke

Vertiefende Einblicke zur finanziellen Situation der Nichtbeziehenden können aus Abbildung 2 gewonnen werden. Darin ist dargestellt, wie sich der Anteil der Nichtbeziehenden in Abhängigkeit zur Bedarfslücke verändert. Diese Lücke errechnet sich aus der Differenz des vorhandenen Einkommens zum haushaltsspezifischen Bedarf. Anders ausgedrückt: Die

Bedarfslücke zeigt auf, wie viel den Menschen zur Deckung des sozialhilferechtlichen Existenzminimums fehlt. In der Abbildung sind die Quoten jeweils nach sogenannten Bedarfsdezilen gruppiert, d.h., alle Nichtbeziehende wurden in zehn gleich grosse Gruppen eingeteilt. In der Abbildung auf der linken Seite sind jene mit der grössten Bedarfslücke abgebildet und rechts jene Fälle, die über gewisse finanzielle Mittel verfügen und entsprechend eine kleinere Bedarfslücke haben.

Abbildung 2: Nichtbezugsquote nach Bedarfslücke



Anmerkung: Die zehn Gruppen wurden mit einer sogenannten Dezileinteilung vorgenommen. Ausgehend von der Höhe der Bedarfslücke werden dafür zehn gleich grosse Gruppen gebildet. In der Grafik finden sich jene Menschen mit der grössten Lücke links. Jene mit Einkommen sehr nahe an der Schwelle zur Anspruchsberechtigung befinden sich rechts. Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt-Basel, 2019; Berechnungen: BFH

Aus dem beinahe linearen Anstieg geht hervor, dass ein Nichtbezug deutlich wahrscheinlicher wird, je kleiner die Bedarfslücke ist. Fehlen einer Person über das Jahr gesehen ungefähr 1'000 CHF bis zur Schwelle der Anspruchsberechtigung, ist die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges mit 73% recht hoch. Deutlich tiefer ist diese bei Menschen mit sehr grosser Bedarfslücke. In der Gruppe mit der grössten Bedarfslücke fehlen im Durchschnitt rund 30'100 CHF im Jahr. Menschen in dieser Situation verfügen kaum über eigene Einkünfte und ein Nichtbezug ist daher mit 4% sehr unwahrscheinlich. Absolut gesehen handelt es sich um 41 Menschen.

### 3.1.3 Personen mit hoher Bedarfslücke

Bei 3'343 Personen besteht eine Bedarfslücke von mehr als 25'000 CHF (unterste drei Bedarfsdezile). Rund 8% davon weisen einen Nichtbezug auf. Bei diesen 264 Personen stellt sich die Frage, wie es ihnen möglich ist, ihren Lebensunterhalt trotz sehr geringen finanziellen Mitteln zu bestreiten. Um Aufschluss über ihre Lebenslagen zu gewinnen, wird diese Gruppe genauer untersucht. Dazu werden die Erwerbssituation, die Einkommensquellen im Jahr 2019 und im Vorjahr betrachtet sowie die soziostrukturelle Zusammensetzung dieser Personengruppe beschrieben.

#### *Erwerbssituation*

Tabelle 9 zeigt die Erwerbssituation auf Ebene der Unterstützungseinheiten (UE). Unterschieden werden UEs mit Erwerbseinkommen (erwerbstätig) und ohne Erwerbseinkommen (nicht erwerbstätig). Im Vergleich zur Untersuchungspopulation liegt der Anteil der Personen in nicht erwerbstätigen UEs bei den Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke mit 62.9% deutlich höher. Dies ist insofern nicht überraschend, als dass die fehlenden Erwerbseinkommen mit ein Grund für die hohe Bedarfslücke sind. Zudem wurde der Anteil der Selbstständigerwerbenden untersucht. Dieser liegt bei den Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke bei rund 1%. In der Untersuchungspopulation liegt der Anteil bei 6.6%. Ein erhöhtes Auftreten von Selbstständigerwerbenden in der Gruppe der Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke kann nicht beobachtet werden.

Tabelle 9: Erwerbssituation der Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke

Erwerbssituation der Unterstützungseinheit	Nichtbeziehende mit hoher Bedarfslücke		Untersuchungspopulation	
	Anzahl Personen	Anteil	Anzahl Personen	Anteil
erwerbstätig	98	37.1%	98'759	94.8%
Nicht erwerbstätig	166	62.9%	5'418	5.2%
<b>Total</b>	<b>264</b>	<b>100%</b>	<b>104'177</b>	<b>100%</b>

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019, Berechnungen: BFH

#### *Einkommensquellen und Vermögen*

Die folgenden Auswertungen analysieren die Einkommensquellen und Vermögen der Personen mit hoher Bedarfslücke. Tabelle 10 zeigt, wie viele Personen in den Jahren 2019 und 2018 über Einkommen verfügen und aus welchen Quellen diese Einkommen stammen. Auf die Höhe der jeweiligen Einkommen und Vermögen geht Abbildung 3 ein. Die Auswertungen beziehen sich dabei auf die UE-Einkommen bzw. UE-Vermögen. Die Beträge sind daher als summierte UE-Einkommen bzw. UE-Vermögen zu verstehen.

In Bezug auf die Erwerbseinkommen zeigt sich, dass 37% im Jahr 2019 und 39% im Jahr 2018 Erwerbseinkommen aufweisen. 2019 liegen diese bei maximal 3'000 CHF. Im Vorjahr liegen sie jedoch höher. Das mittlere Erwerbseinkommen (Median, schwarzer Balken) liegt hier bei ca. 8'000 CHF. 75% der Erwerbseinkommen liegen unter 30'000 CHF (oberer Rand des blauen Balkens). Eine Mehrheit der Personen verfügte somit auch im Vorjahr kaum über Einkünfte aus Erwerbstätigkeit.

Der Anteil Personen, welche Einkommen aus anderen Quellen bezieht, liegt deutlich tiefer. Abgesehen von den BISS-Leistungen liegen die Anteilswerte im einstelligen Bereich. Die mittleren Versicherungseinkommen und übrigen Einkommen (Median) im Jahr 2018 liegen jeweils bei knapp 5'000 CHF. 75% liegen unter 15'000 CHF. Einkommen aus Vermögen sind kaum vorhanden. Entsprechend sind auch kaum Vermögen vorhanden. Sowohl die Einkommen aus Vermögen und Vermögen selbst liegen jedoch im Vorjahr höher. Dies lässt darauf schliessen, dass im Laufe des Jahres 2019 ein Vermögensverzehr stattgefunden hat. Der Anteil der Personen, welche BISS-Leistungen beziehen, liegt 2019 bei 13.6% und 2018 bei 12.1% und bleibt somit über die zwei Jahre relativ konstant. Der mediane Betrag der BISS-Leistungen liegt in beiden Jahren bei ca. 3'000 CHF.

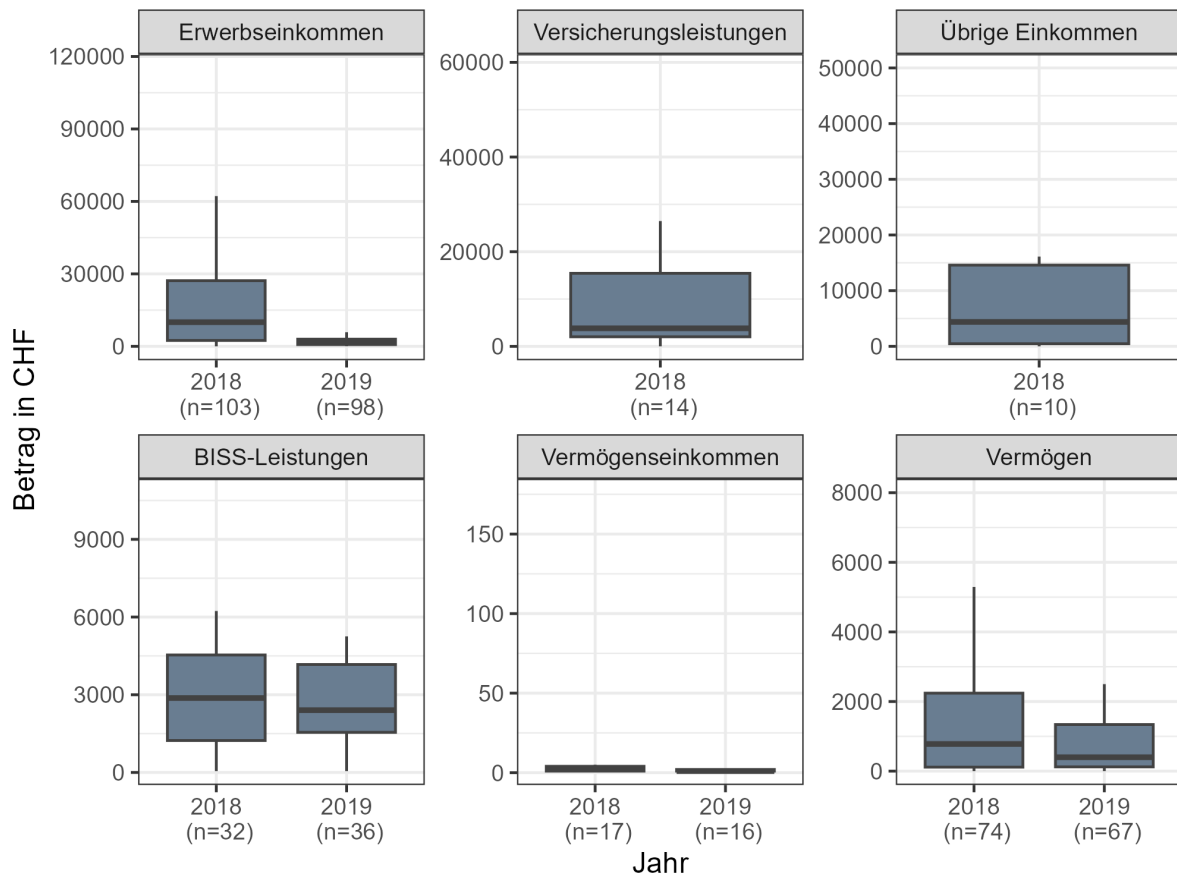
Tabelle 10: Einkommensquellen der Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke

Einkommensquellen	2019		2018	
	Anzahl Personen	Prozent	Anzahl Personen	Prozent
Erwerbseinkommen	98	37.1%	103	39.0%
Versicherungsleistungen	5	1.9%	14	5.3%
Renten	0	0%	< 10	2.7%
übrige Einkommen	< 10	0.4%	10	3.8%
Vermögenseinkommen	16	6.1%	17	6.4%
BISS-Leistungen	36	13.6%	32	12.1%

Bemerkung: Einkommensquellen mit einer Fallzahl von weniger als 10 sind aus Datenschutzgründen als «<10» dargestellt. Detaillierte Informationen zu den Einkommenskomponenten sind im Anhang zu finden.

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2018-2019 (n=264), Berechnungen: BFH

Abbildung 3: Einkommensquellen und Vermögen der Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke



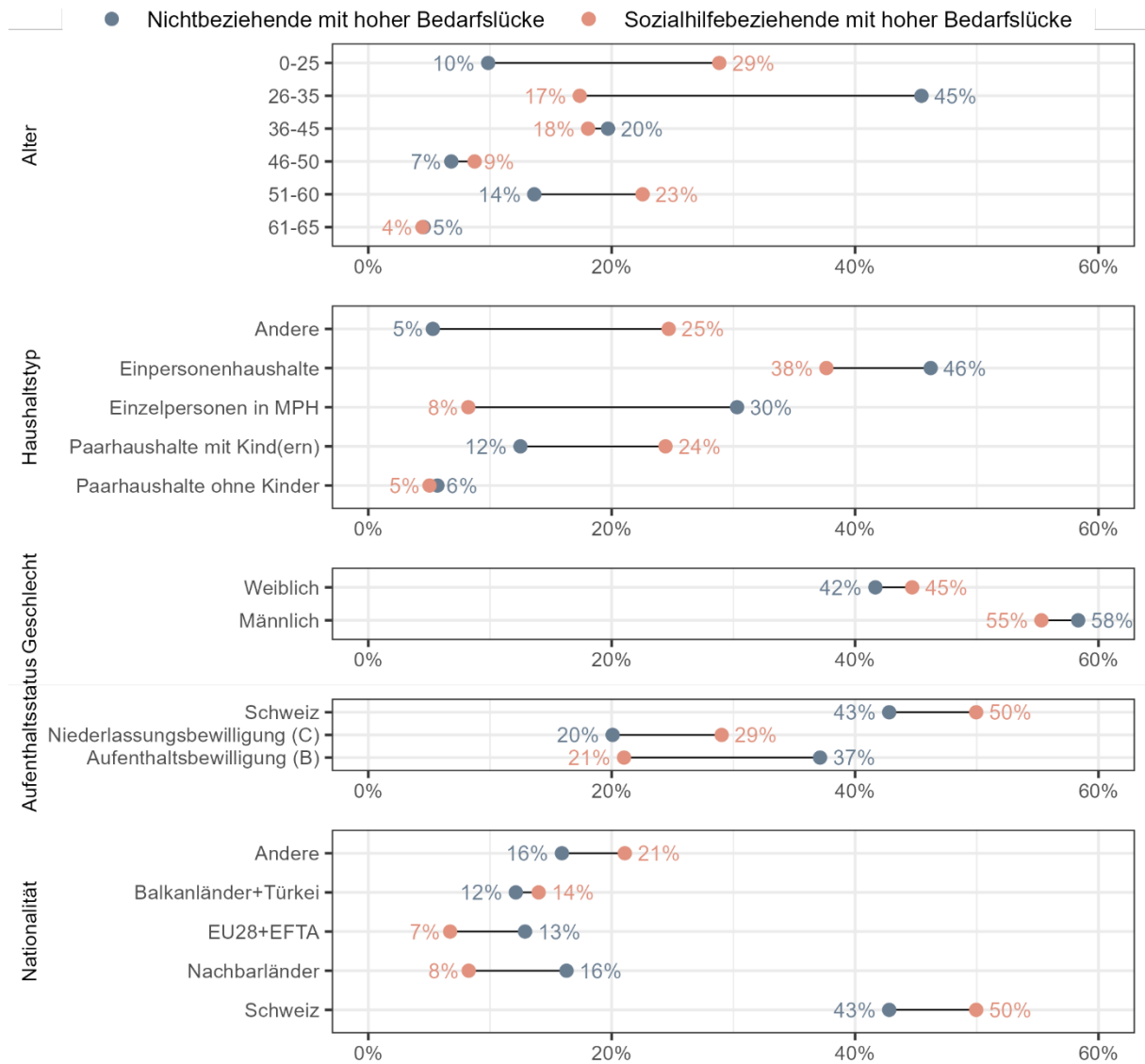
Bemerkung: Gezeigt wird die Verteilung der UE-Einkommen und UE-Vermögen mittels eines Boxplots. Die Anzahl Personen, welche in die Berechnungen einbezogen wurden, sind in Klammern angegeben. Es sind dies Personen, welche in den entsprechenden Bereichen einen Betragswert grösser Null aufweisen. Ausreisser ausserhalb der Boxplot-Whisker und Bereiche mit einer kleineren Fallzahl als 10 sind aus Datenschutzgründen nicht dargestellt.

Lesebeispiel Erwerbseinkommen 2018: Das mittlere Erwerbseinkommen (Median, schwarzer Balken) liegt etwa bei 8'000 CHF. 50% der Erwerbseinkommen liegen zwischen ca. 30'000 CHF und 1'000 CHF (Ränder der blauen Box). Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2018-2019 (n=264), Berechnungen: BFH

### Soziostrukturelle Merkmale

Abbildung 4 bildet die soziodemografische Zusammensetzung der Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke ab. Verglichen wird diese Gruppen mit Sozialhilfebeziehenden mit hoher Bedarfslücke. Die Werte der Sozialhilfebeziehenden sind als rote, jene der Nichtbeziehenden als blaue Punkte dargestellt. Die Prozentwerte sind als Anteile innerhalb der Gruppen zu verstehen. Wesentliche Unterschiede zwischen den zwei Gruppen sind beim Alter, beim Haushaltstyp und beim Aufenthaltsstatus zu beobachten. Rund 29% der Sozialhilfebeziehenden sind 25 Jahre alt oder jünger. Bei den Nichtbeziehenden liegt dieser Anteil um 19 Prozentpunkte tiefer. Knapp die Hälfte der Nichtbeziehenden sind zwischen 26 und 35 Jahre alt, während bei den Sozialhilfebeziehenden nur 17% in diese Altersgruppe fallen. Zudem sind drei Viertel der Nichtbeziehenden Einzelpersonen. 46% leben in Einpersonenhaushalten und weitere 30% als Einzelpersonen in Mehrpersonenhaushalten. Bei den Sozialhilfebeziehenden liegt dieser Anteil um 30 Prozentpunkte tiefer. Beim Aufenthaltsstatus zeigt sich, dass der Anteil Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung B bei den Nichtbeziehenden mit 37% um 16 Prozentpunkte höher liegt als bei den Sozialhilfebeziehenden.

Abbildung 4: Sozialstruktureller Merkmale der Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke



Bemerkung: Die farbigen Punkte geben die Anteile der jeweiligen Merkmalsausprägungen für die zwei Gruppen der Personen mit Nichtbezug und der Personen mit Sozialhilfebezug an. Die schwarzen Balken zeigen die Differenz zwischen den zwei Gruppen. Ausprägungen sind teilweise aufgrund kleiner Fallzahlen zusammengefasst.

Lesebeispiel: 45% der Nichtbeziehenden mit hoher Bedarfslücke sind Personen zwischen 26-35 Jahren während lediglich 17% der Sozialhilfebeziehenden mit hoher Bedarfslücke in dieser Altersgruppe sind.

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2018-2019 (n=3'343), Berechnungen: BFH

## 3.2 Ausmass der Betroffenheit in unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen

### 3.2.1 Risikogruppen

In den nachfolgenden Abschnitten werden vertiefende Analysen durchgeführt. Diese geben Aufschluss darüber, inwiefern die Nichtbezugsquoten für demografischen Gruppen und nach Wohnquartier variieren. Das gibt erste Hinweise darauf, ob sich die Betroffenheit für soziale Gruppen unterscheidet und welche Lebenslagen häufiger bzw. weniger häufig mit einem Nichtbezug einhergehen. Dabei werden sowohl die Nichtbezugsquoten in Prozent als auch die absolute Zahl der Betroffenen ausgewiesen. Damit ist einsehbar, welche Lebensumstände einen Nichtbezug wahrscheinlicher machen, aber auch, wie viele Personen betroffen sind. Beides ist aufschlussreich für die Beurteilung des Handlungsbedarfes.

#### *Nichtbezug von Sozialhilfe nach Haushaltstyp*

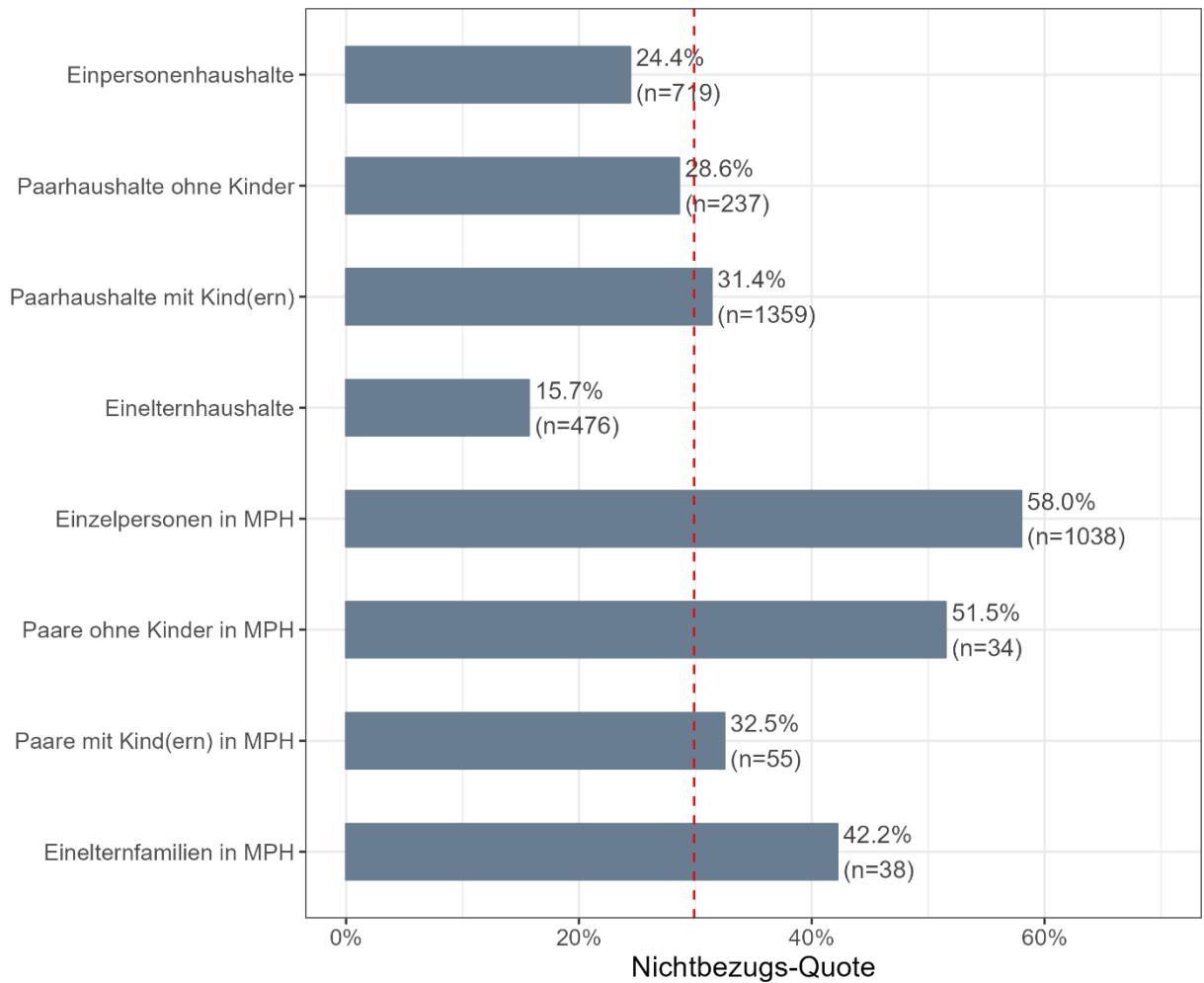
In der nachfolgenden Abbildung 5 ist die Nichtbezugsquote von Sozialhilfe nach Haushaltstyp dargestellt. Es zeigt sich, dass Einelternhaushalte mit 15.7% die tiefste Nichtbezugsquote aufweisen und Einzelpersonen in Mehrpersonenhaushalten mit 58.0% sowie Paare ohne Kinder in Mehrpersonenhaushalten (51.5%) die höchste Quote. Allgemein lässt sich sagen, dass Personen in Mehrpersonenhaushalten eine teils deutlich höhere Nichtbezugsquote aufweisen.

In absoluten Zahlen fallen drei Gruppen auf. Es sind dies Einpersonenhaushalte (n=719 Personen), Paarhaushalte mit Kindern (n=1'359 Personen) sowie Einzelpersonen in Mehrpersonenhaushalten (n=1'038 Personen). Einpersonenhaushalte sind in der Armutsforschung eine bekannte Risikogruppe. Sie sind auch in der Sozialhilfe überdurchschnittlich häufig vertreten. Die Analysen zum Nichtbezug veranschaulichen, dass ein Teil dieser Gruppe der Sozialhilfe fernbleibt. Die zweite Gruppe umfasst Familien mit Kindern. Dabei sind junge Eltern im Alter von 26 und 35 Jahren besonders häufig vertreten. 40.6% der nichtbeziehenden Eltern sind in dieser Altersgruppe, während diese Altersgruppe in der Population der Eltern in der Gesamtbevölkerung lediglich 21.5% ausmacht. Diese Gruppe verfügt in der Regel über finanzielle Mittel, hat aber auf Grund der familiären Situation erhöhte Auslagen. Bei einem Teil dieser Gruppe übersteigt der Bedarf gemäss Sozialhilferecht die vorhandenen Ressourcen. Sie leben entsprechend mit Einkommen unterhalb des sozialhilferechtlichen Existenzminimums und ohne Unterstützung durch die Sozialhilfe.

Etwas komplexer ist die Situation bei der Gruppe «Einzelpersonen in Mehrpersonenhaushalten» (MPH). Hier zeigen vertiefende Analysen zu den Verwandtschaftsbeziehungen zwischen den Personen im Wohnhaushalt auf, dass unterschiedliche Lebensrealitäten in dieser Gruppe zusammenkommen. Die grösste Gruppe (n=370 Personen) bilden erwachsene Personen, die mit einer anderen erwachsenen Person seit kurzem zusammenwohnen (weniger als zwei Jahre). Entsprechend kann im sozialhilferechtlichen Sinne nicht von einem stabilen Konkubinat ausgegangen werden. Trotzdem könnte es sein, dass diese Person von finanziellen Mitteln der anderen Person lebt, auch wenn diese im rechtlichen Sinn nicht für diese Person aufkommen muss. Die zweite grosse Gruppe (n= 325) bilden Menschen in Wohngemeinschaften ohne verwandtschaftliche Beziehungen innerhalb des Haushalts. Möglicherweise handelt es sich hierbei um Lebensentwürfe, bei denen andere Haushaltsmitglieder gemeinschaftlich für die Person mit fehlenden finanziellen Mitteln aufkommen. Auch hier deutet vieles darauf hin, dass dies ohne Unterstützungspflicht erfolgt. Bei einer dritten Gruppe bestehen verwandtschaftliche Beziehungen im Wohnhaushalt (n=343). Bei diesen Personen wohnt mindestens ein Elternteil mit Kindern im gleichen Haushalt. Allerdings sind die Personen älter als 25 Jahre und es ist davon

auszugehen, dass keine Unterstützungspflicht durch die Eltern besteht, und umgekehrt: auch keine Pflicht der Kinder, ihre Eltern zu unterstützen. Trotzdem ist denkbar, dass die Betroffenen familiäre Unterstützung erfahren. Dennoch handelt es sich rechtlich gesehen um Nichtbeziehende.

Abbildung 5: Nichtbezugsquote nach Haushaltstyp



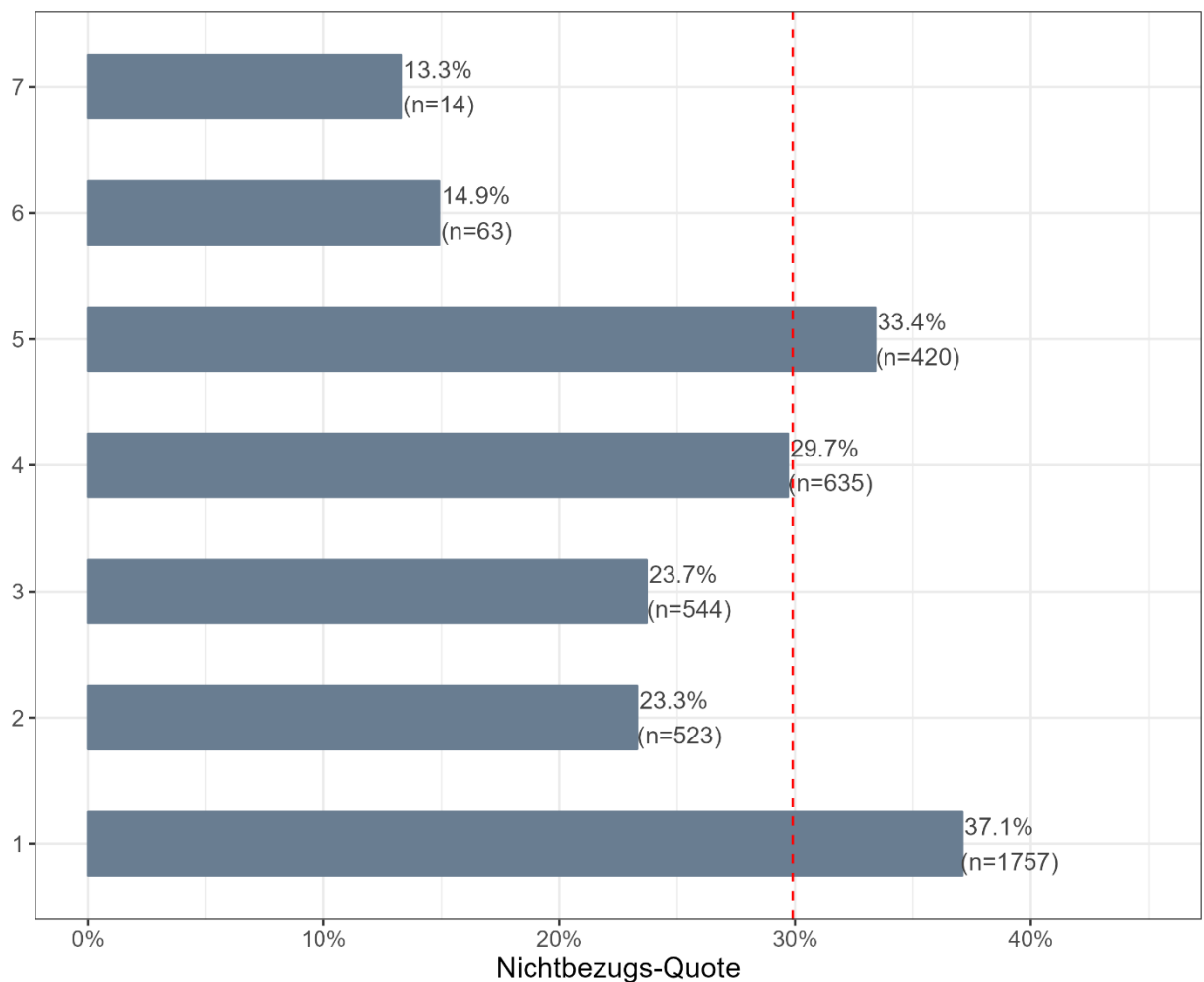
Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH. Gestrichelte Linie entspricht Nichtbezugsquote über alle Gruppen; n = absolute Zahl der Nichtbeziehenden



### Nichtbezug von Sozialhilfe nach der Grösse der wirtschaftlichen Unterstützungseinheit

In Abbildung 6 ist der Nichtbezug nach Grösse der Unterstützungseinheit dargestellt. Auch hier zeigt sich, dass Personen, die allein für sich aufkommen müssen, ein besonders hohes Risiko des Nichtbezuges aufweisen. In der Tendenz wird der Nichtbezug von Sozialhilfe mit zunehmender Grösse der Unterstützungseinheit seltener.

Abbildung 6: Nichtbezugsquote nach Grösse der Unterstützungseinheit



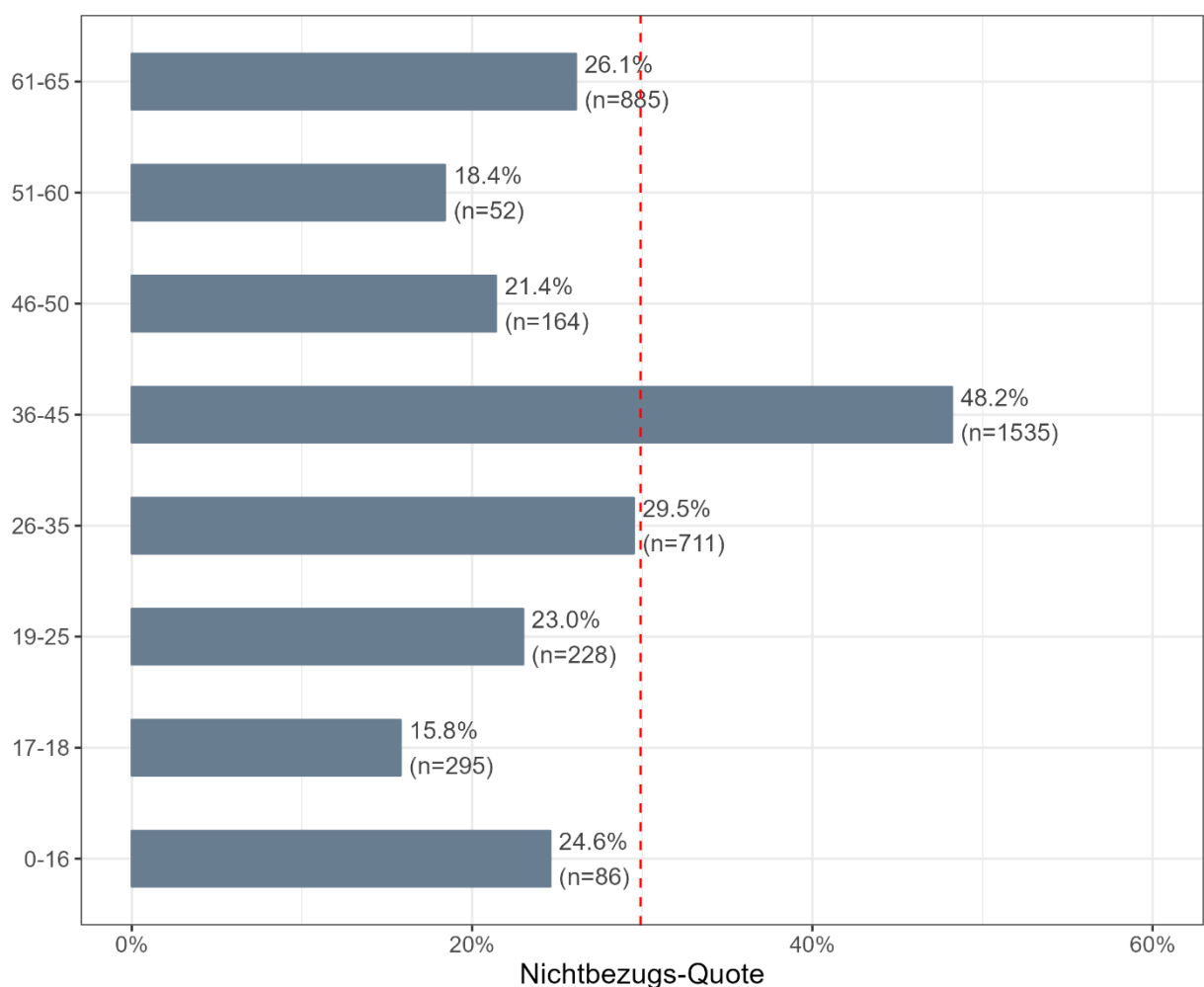
Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH. Gestrichelte Linie entspricht Nichtbezugsquote über alle Gruppen; n = absolute Zahl der Nichtbeziehenden

### Nichtbezug von Sozialhilfe nach Alter

Abbildung 7 zeigt den Nichtbezug nach Altersgruppen. Dabei sei an dieser Stelle daran erinnert, dass alleinlebende junge Erwachsene nicht Teil der Untersuchungspopulation sind. Auch sind Menschen im AHV-Rentenalter definitorisch ausgeschlossen.

Die Nichtbezugsquote nimmt mit steigendem Alter zu und erreicht in der Altersgruppe der 36-45-Jährigen mit 48.2% einen Höchstwert. Das ist auch die Altersgruppe, in welcher sich absolut gesehen am meisten Nichtbeziehende befinden (n=1'535). Danach nimmt die Quote mit steigendem Alter wieder ab. Jedoch ist die Quote in der Kategorie der 61-65-Jährigen mit 26.1% wieder etwas höher. Über alle Altersgruppen hinweg haben auch minderjährige Kinder eine vergleichsweise hohe Nichtbezugsquote (24.6%)

Abbildung 7: Nichtbezugsquote nach Alter

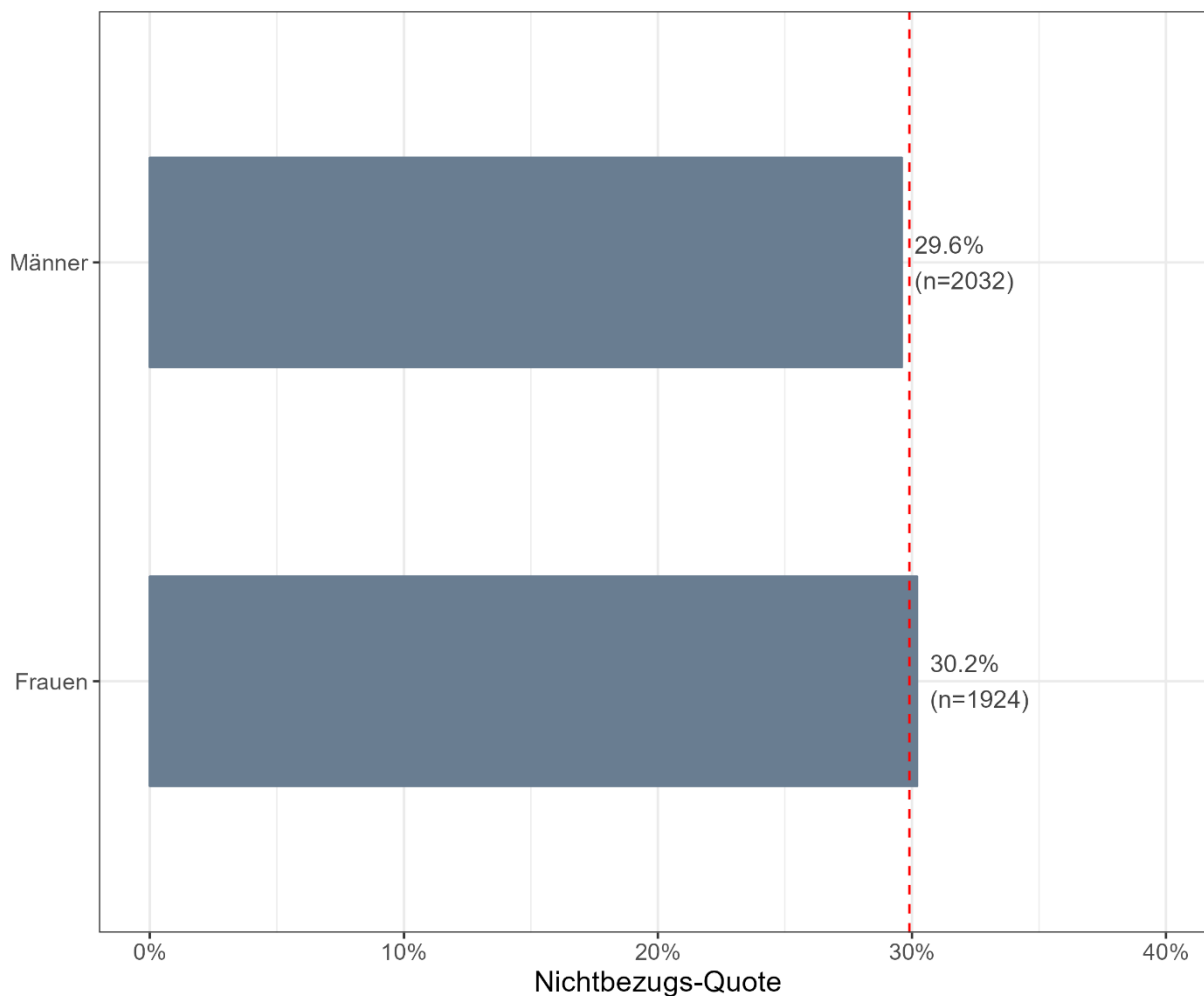


Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH. Gestrichelte Linie entspricht Nichtbezugsquote über alle Gruppen; n = absolute Zahl der Nichtbeziehenden

### Nichtbezug von Sozialhilfe nach Geschlecht

Werden die Nichtbezugsquoten nach Geschlecht unterschieden, zeigen sich keine grossen Unterschiede. Bei den Frauen ist die Nichtbezugsquote um 0.6 Prozentpunkt höher als bei den Männern. Absolut gesehen sind aber etwas mehr Männer betroffen als Frauen.

Abbildung 8: Nichtbezugsquote nach Geschlecht

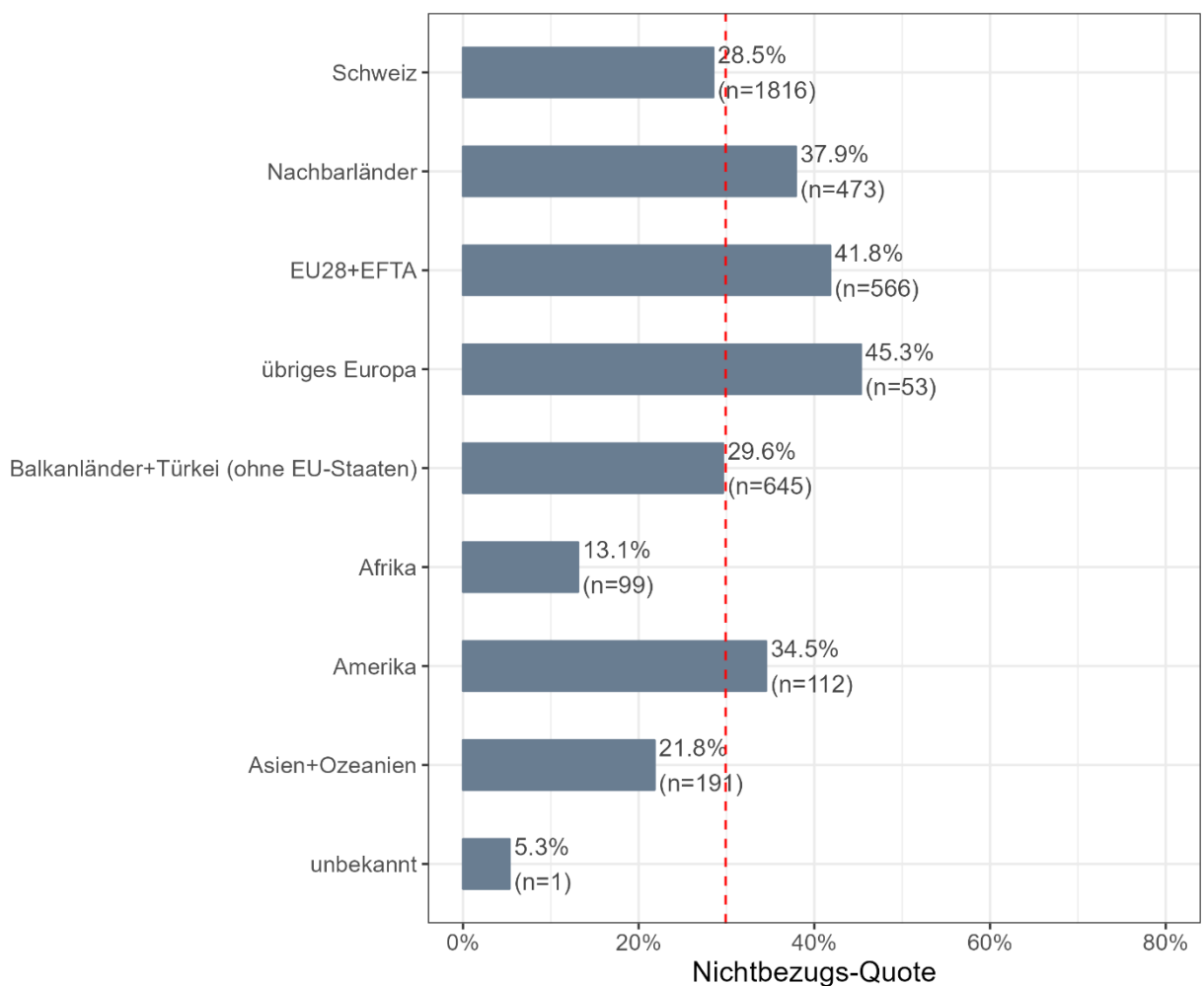


Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH. Gestrichelte Linie entspricht Nichtbezugsquote über alle Gruppen; n = absolute Zahl der Nichtbeziehenden

### Nichtbezugsquote nach Nationalität

Stellt man die Nichtbezugsquote nach der Herkunftsregion dar, zeigen sich deutliche Unterschiede. Personen aus den Nachbarländern der Schweiz, aus EU28- und EFTA-Staaten sowie Personen aus dem übrigen Europa weisen eine überdurchschnittlich hohe Nichtbezugsquote auf. Es ist auch absolut gesehen eine recht grosse Gruppe von rund 1'100 Personen. Für EU-/EFTA Staatsangehörige, die selbständig oder ohne Erwerbstätigkeit sind (in Ausbildung, Privaters sowie Rentner:innen), sind die Unterstützungsmöglichkeiten eingeschränkt, wenn sie nicht über genügend finanzielle Mittel verfügen. Es finden sich auch einige Personen unter den Nichtbeziehende, die gemäss Steuerdeklaration den Selbständigen (n=42) und nicht Erwerbstätigen (n=106) zugeordnet werden. Rund 8% der selbständig Erwerbstätigen und 11% der nicht Erwerbstätigen unter der Anspruchsschwelle gelten als nichtbeziehend. Bei den Schweizer:innen sind diese Werte tiefer (4%, Selbständige und 7%, nicht Erwerbstätig). Für Personen aus der Region der «Balkanländer» und der Türkei, für Personen aus Asien und Ozeanien sowie für Personen aus Afrika ist die Nichtbezugsquote unterdurchschnittlich. Auch absolut gesehen sind es etwas weniger Fälle. Personen aus der Schweiz weisen eine unterdurchschnittliche Nichtbezugsquote auf. Mit 1'861 Personen sind auch absolut gesehen weniger Schweizer Nichtbeziehende als ausländische Staatsangehörige (2'140).

Abbildung 9: Nichtbezugsquote nach Nationalität

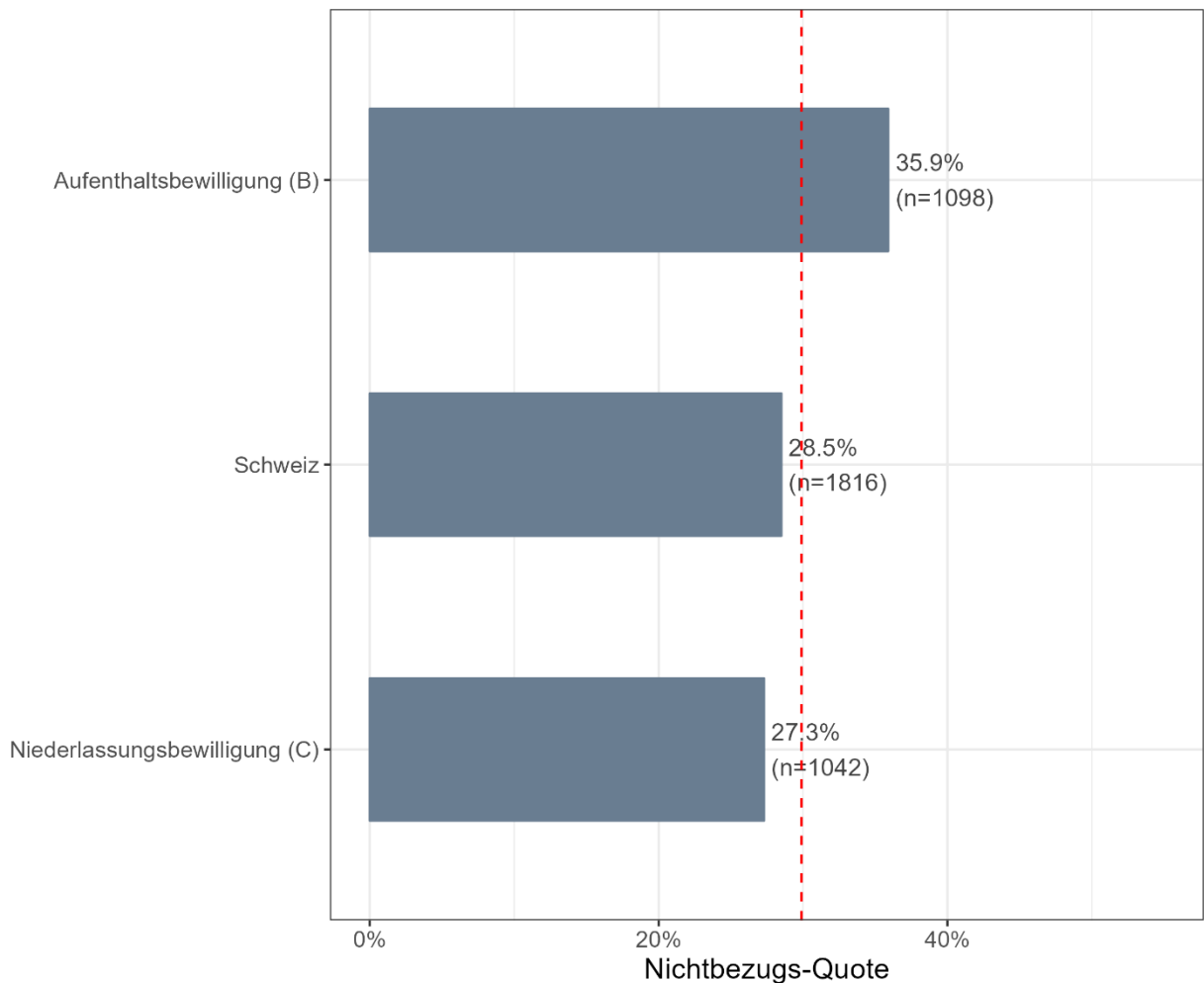


Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH. Gestrichelte Linie entspricht Nichtbezugsquote über alle Gruppen; n = absolute Zahl der Nichtbeziehenden

### Nichtbezugsquote nach Aufenthaltsstatus

Die Nichtbezugsquote unterscheidet sich ebenfalls nach Aufenthaltsstatus. Dabei weisen Personen mit Niederlassungsbewilligung C eine Quote von 27.3% auf. Diese Quote liegt in ähnlichem Umfang wie bei Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft (28.5%). Am höchsten ist die Nichtbezugsquote bei Personen mit Aufenthaltsbewilligung B, bei ihnen beträgt die Quote 35.9%.

Abbildung 10: Nichtbezugsquote nach Aufenthaltsstatus

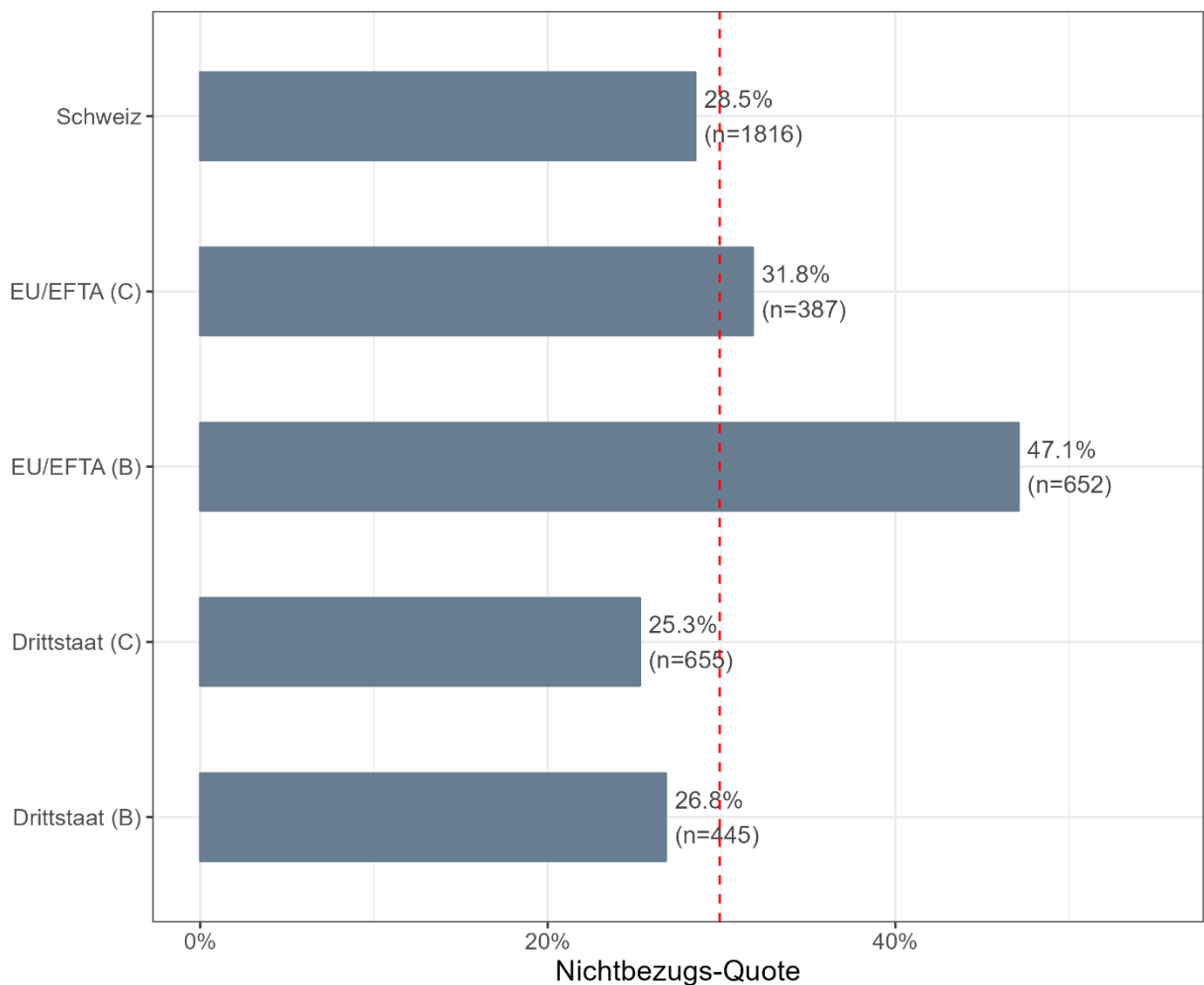


Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH. Gestrichelte Linie entspricht Nichtbezugsquote über alle Gruppen; n = absolute Zahl der Nichtbeziehenden

### Nichtbezugsquote nach Herkunftsregion und Aufenthaltsstatus

Schlüsselt man die Nichtbezugsquote nach Aufenthaltsstatus und Herkunftsregion (Herkunft aus Drittstaaten oder EU/EFTA-Staaten) auf, zeigen sich weitere Unterschiede. Erstens wird deutlich, dass Personen aus Drittstaaten die tiefste Nichtbezugsquote aufweisen, unabhängig vom Aufenthaltsstatus. Personen aus EU/EFTA-Staaten weisen die höchste Nichtbezugsquote auf, wobei die Quote jener Personen mit Aufenthaltsstatus B besonders auffällig ist. Die erhöhte Nichtbezugsquote bei Personen mit B-Status geht demnach auf Personen aus dem EU/EFTA-Raum zurück.

Abbildung 11: Nichtbezugsquote nach Aufenthaltsstatus und Herkunftsregion



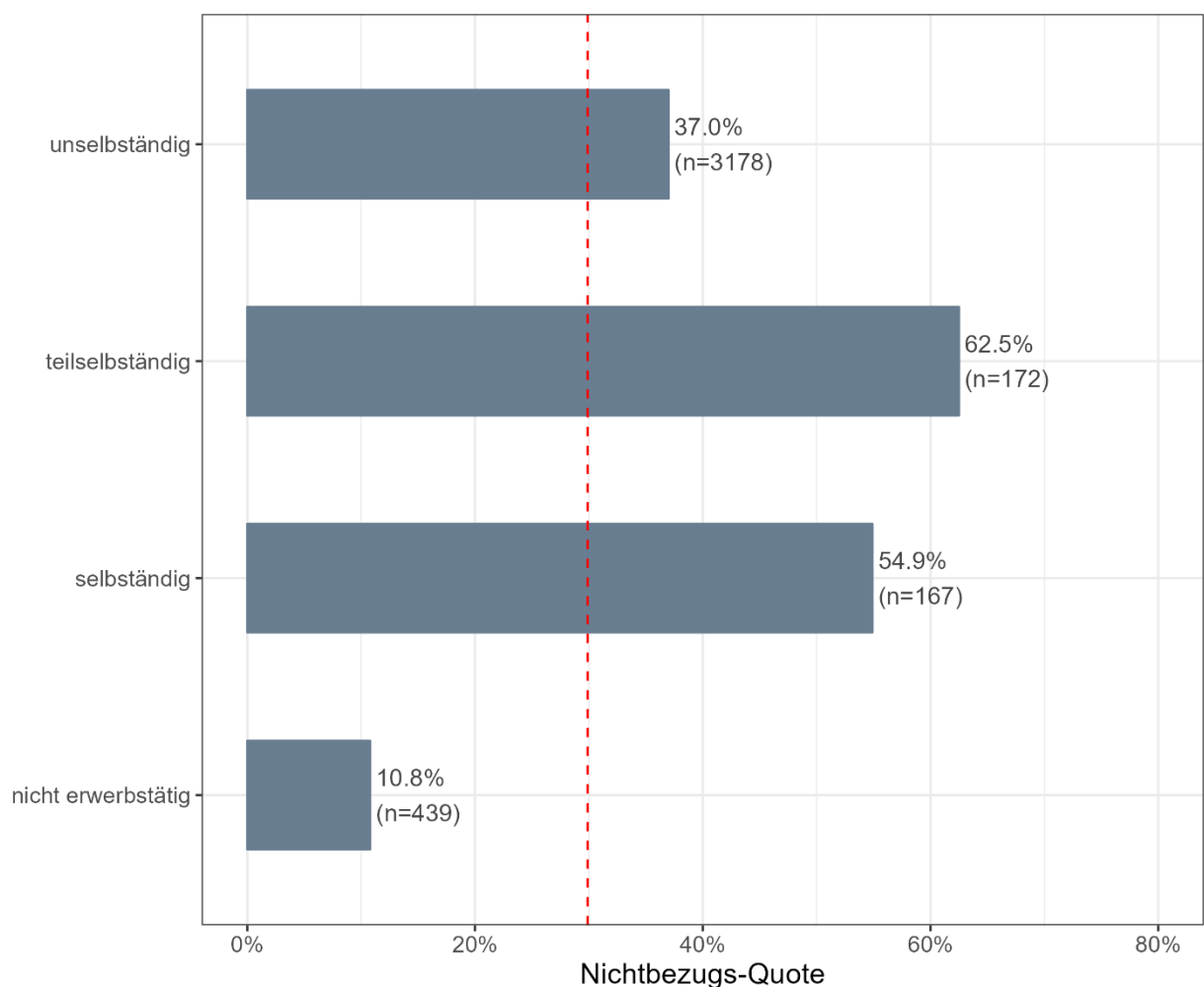
Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH. Gestrichelte Linie entspricht Nichtbezugsquote über alle Gruppen; n = absolute Zahl der Nichtbeziehenden

## Nichtbezugsquote nach Erwerbsstatus

Bei der Betrachtung der Nichtbezugsquote zeigt sich folgendes Bild: Unter den Erwerbstätigen haben teilselbständige und selbständig erwerbstätige Personen eine erhöhte Nichtbezugsquote, während Personen mit unselbständiger Tätigkeit eine deutlich tiefere Nichtbezugsquote haben. Selbständige Erwerbstätigkeit scheint entsprechend mit einem höheren Risiko des Nichtbezuges verbunden zu sein, auch wenn absolut gesehen weniger betroffen sind.

Mit 10.8% liegt die Nichtbezugsquote von Nichterwerbstätigen wenig überraschend mit Abstand am tiefsten. Diese Gruppe verfügt über gewisse Einkünfte aus Erwerbsausfallentschädigung, Unterhaltsbeiträgen oder der Sozialhilfe vorgelagerten Bedarfsleistungen.

Abbildung 12: Nichtbezugsquote nach Erwerbsstatus



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH. Gestrichelte Linie entspricht Nichtbezugsquote über alle Gruppen; n = absolute Zahl der Nichtbeziehenden

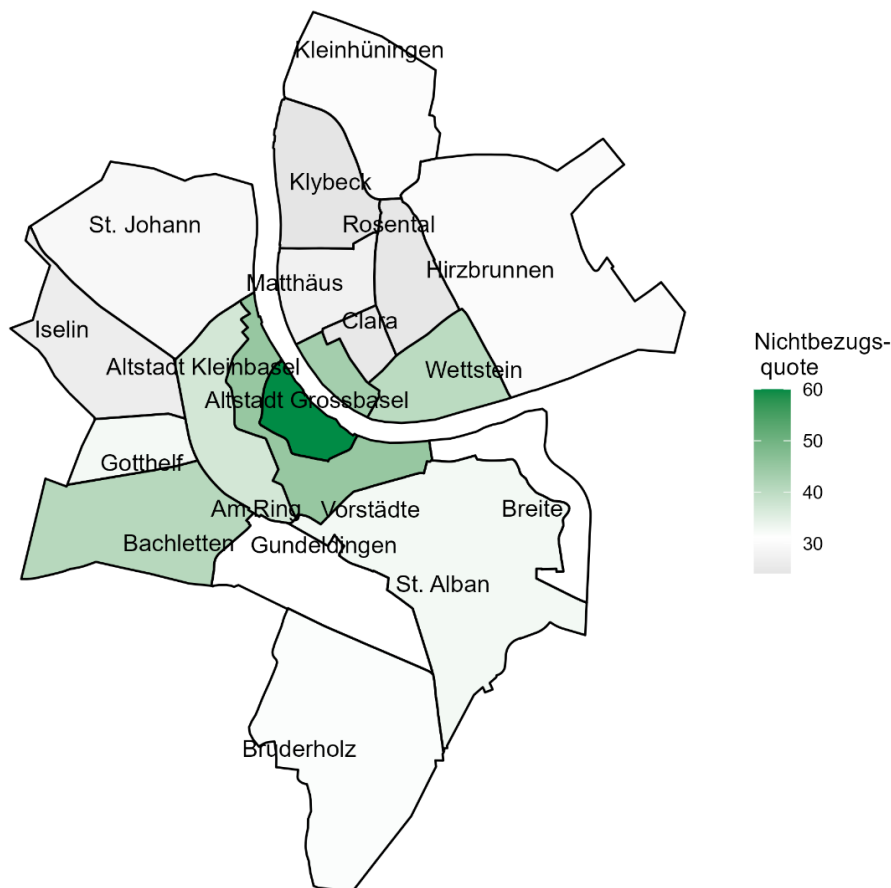
Anmerkung: Die Einteilung wurde basierend auf den deklarierten Einkommen der Steuerveranlagung vorgenommen. Dabei wurde je Unterstützungseinheit überprüft, wie gross der Anteil der erzielten Einkünfte am Gesamteinkommen ist. Ist kein Einkommen aus selbständiger oder unselbständiger Erwerbstätigkeit angegeben, gelten sie als nicht erwerbstätig. Als «selbständig» gelten Haushalte mit mindestens 80% Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit. «Teilselbständig» sind Haushalte mit 20%-80% Einkommen aus selbständiger Tätigkeit. Den Status «unselbständig» haben Haushalte mit mindestens 80% Einkommen aus Anstellung.

### 3.2.2 Sozialräumliche Analyse

Um sozialräumliche Muster des Nichtbezuges zu identifizieren, wird der Nichtbezug nach Wohnquartieren der Stadt Basel dargestellt. Auch hier werden die Quoten (Abbildung 13) und die absolute Zahl der Betroffenen (Abbildung 14) abgebildet. Die Nichtbezugsquoten sind in jenen Wohnquartieren erhöht, die nicht unbedingt als Brennpunkte sozialer Problemlagen bekannt sind. Dazu gehören die Quartiere «Altstadt Grossbasel» (60%), «Vorstädte» (45.1%) und «Bachletten» (41.0%). Am tiefsten ist die Nichtbezugsquote in «Klybeck» (24.2%), «Rosental» (24.6%), «Clara» (24.9%) und «Iselin» (26.3%). Diese Quartiere sind bekannt, Wohnraum für sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen zu bieten.

Die Betrachtung der absoluten Zahl der Betroffenen zeigt, dass das visuelle Muster der Nichtbezugsquote nicht als alleinige Grundlage zur Identifikation von Quartieren mit einem möglichen Handlungsbedarf genutzt werden soll. In der «Altstadt Grossbasel» handelt es sich beispielsweise um lediglich 27 Nichtbeziehende. Ausgehend von absoluten Zahlen verlangen andere Quartiere nach Aufmerksamkeit. Viele Nichtbeziehende lassen sich im Westen der Stadt finden: St. Johann (n=517 Personen) und Matthäus (n=486 Personen). Auch in den Quartieren Gundeldingen (n=466 Personen) und Iselin (n=461 Personen) ist die Zahl der Betroffenen gross, obwohl die Nichtbezugsquoten nicht auffällig sind. Dies ist eine Folge davon, dass in diesen Quartieren sehr viele Menschen mit Ressourcen unterhalb der Schwelle des Existenzminimums leben. Viele werden bereits durch die Sozialhilfe unterstützt.

Abbildung 13: Nichtbezugsquote nach Wohnquartier

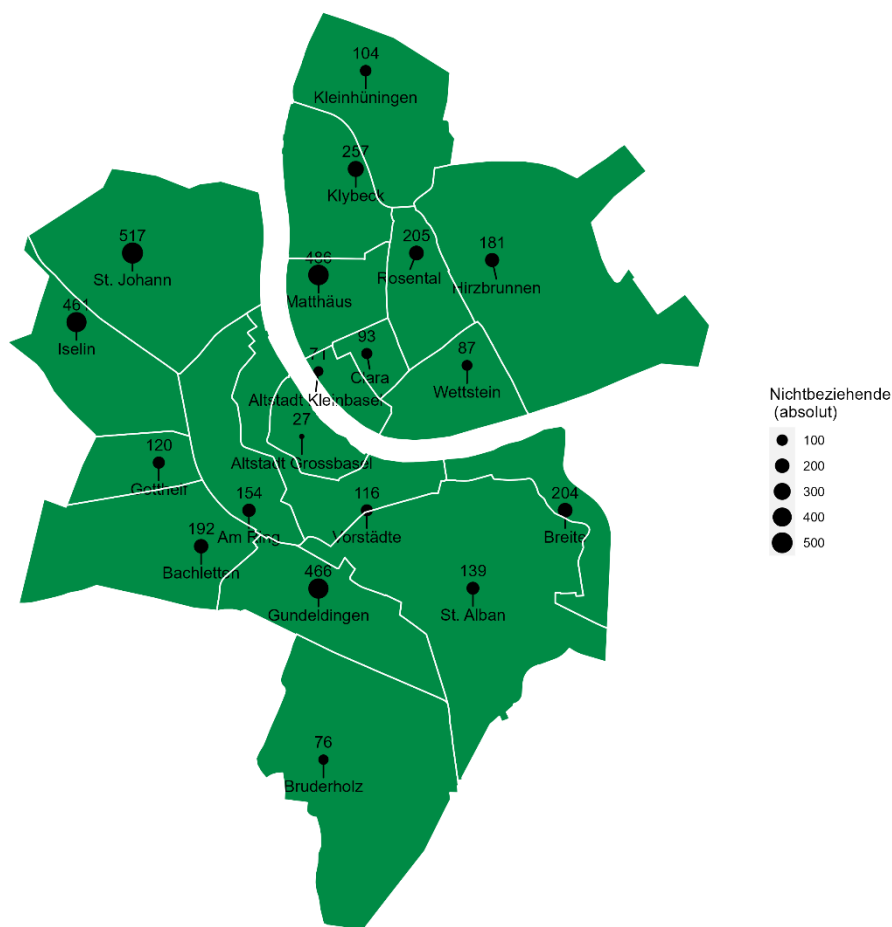


Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH.

Anmerkung: Grün eingefärbt sind Quartiere mit überdurchschnittlich hoher Nichtbezugsquote



Abbildung 14: Nichtbezug nach Wohnquartier in absoluten Zahlen

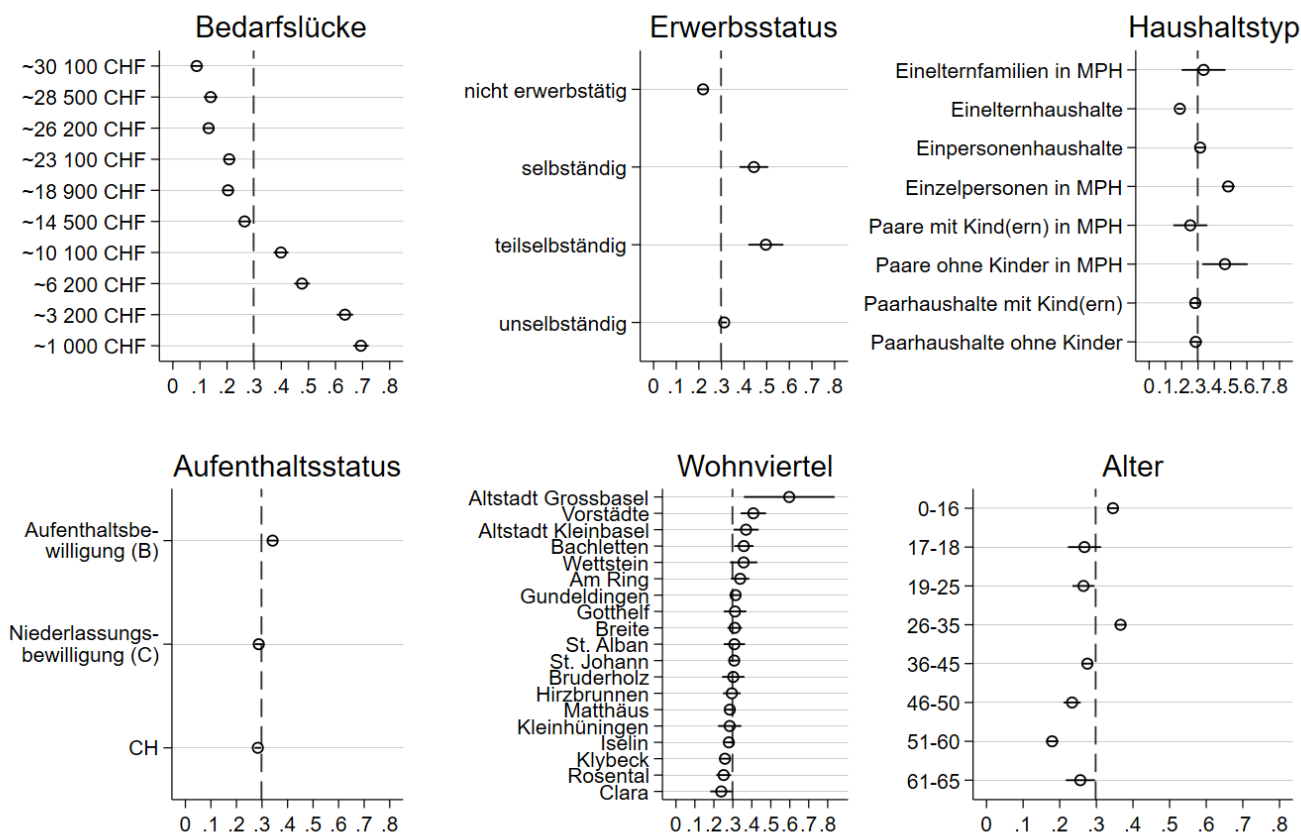


Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH.

### 3.2.3 Einfluss der Lebenslage auf den Nichtbezug

Die Analyse der ökonomischen, demografischen und räumlichen Faktoren konnte bereits einige Muster hinsichtlich des Nichtbezuges von Sozialhilfe aufzeigen. Da sich diese Faktoren jedoch gegenseitig beeinflussen können, sind solche beschreibenden Betrachtungen vorsichtig zu interpretieren, wenn der ursächliche Einfluss interessiert. Beispielsweise sind die Ressourcenlage bzw. die Bedarfslücke und das Wohnquartier stark korreliert. So wohnen in den Quartieren von Kleinbasel beispielsweise überdurchschnittlich viele Menschen mit knappen finanziellen Mitteln. Wenn der Nichtbezug nach Wohnquartier und Bedarfslücke getrennt betrachtet wird, ist es demnach schwierig abzuschätzen, welches der entscheidende Einflussfaktor ist. Mit Hilfe von multivariaten Regressionsanalysen wird es möglich, den bereinigten Effekt einzelner Merkmale im Zusammenspiel mit anderen Merkmalen zu betrachten. Dabei basieren solche Analysen auf Mittelwerten, das bedeutet, es werden lediglich Tendenzen betrachtet, von denen der Einzelfall abweichen kann. Genauere Angaben zur Methodik sind im Anhang im Abschnitt 6.1.1 zu finden.

Abbildung 15: Einflussfaktoren des Nichtbezuges



Bemerkung: Gezeigt ist, die Veränderung der erwarteten Wahrscheinlichkeit (inkl. 95% Konfidenzintervall) eines Nichtbezuges in Abhängigkeit verschiedener Merkmalsausprägungen. Das statistische Modell nutzt den Nichtbezug als zu erklärende Variable. Unabhängige Variablen sind die Haushaltsform, die Höhe der Bedarfslücke, das Alter, das Geschlecht, der Aufenthaltsstatus, die Grösse der Unterstützungseinheit, das Wohnviertel und der Erwerbstatus. Die gestrichelte Linie stellt zum Vergleich die durchschnittliche Nichtbezugsquote von 29.8% dar. Die statistische Modellierung wurde anhand der logit-Funktion vorgenommen und umfasst eine Clusterkorrektur nach Zugehörigkeit der wirtschaftlichen Unterstützungseinheit (UE). Das Modell basiert auf n=13'250 Fällen (Anspruchsberechtigte bis und mit 65 Jahre).

Als nächstes werden die wichtigsten Ergebnisse der multivariaten Analyse vorgestellt. Einige Abweichungen sind zu beobachten. Für die Bedarfslücke, den Erwerbstatus und den Haushaltstyp können relativ starke Effekte beobachtet werden, während beim Aufenthaltsstatus, bei den Wohnvierteln, beim Alter sowie bei der Grösse der Unterstützungseinheit und des Geschlechts die Effekte eher klein sind. Dabei zeigt sich, dass sich viele Unterschiede aus der vorhergehenden Risikogruppenanalyse auch mit diesem Ansatz zeigen.

**Bedarfslücke:** Zwischen der Höhe der Bedarfslücke und dem Nichtbezug von Sozialhilfe besteht ein signifikanter und praktisch linearer Zusammenhang. Je grösser die Bedarfslücke ist, desto unwahrscheinlicher ist ein Nichtbezug. Damit ist die Bedarfslücke ein entscheidender Erklärungsfaktor des Nichtbezuges von Sozialhilfe.

**Haushaltstyp:** Wie in der vorhergehenden Analyse zeigt auch die multivariate Analyse, dass Paare ohne Kinder in Mehrpersonenhaushalten die grösste Wahrscheinlichkeit aufweisen, Nichtbeziehende von Sozialhilfe zu sein, gefolgt von Einzelpersonen in Mehrpersonenhaushalten. Menschen in Wohngemeinschaften haben entsprechend einer statistisch signifikant höheren

Wahrscheinlichkeit zu den Nichtbeziehenden zu gehören. Dies dürfte im Zusammenhang mit geleisteter Unterstützung innerhalb des Wohnhaushaltes stehen.

Ebenfalls hat sich bestätigt, dass Einelternhaushalte die geringste Wahrscheinlichkeit aufweisen, zu den Nichtbeziehenden zu gehören.

**Erwerbsstatus:** Nicht erwerbstätige Personen haben im Vergleich die tiefste Wahrscheinlichkeit, zu den Nichtbeziehenden zu gehören. Unselbständige gehören etwas wahrscheinlicher zu den Nichtbeziehenden. Selbständige Erwerbstätigkeit ist zudem mit einer erhöhten Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges verbunden. Auch hier sind die Ergebnisse statistisch signifikant und relativ stark. Auf Grund geringer Fallzahlen sind die Konfidenzintervalle deutlich grösser, aber die Wahrscheinlichkeit trotzdem deutlich und signifikant höher.

**Alter:** In Bezug auf das Alter führt die multivariate Analyse zu akzentuierteren Resultaten. Personen zwischen 26 und 35 Jahren weisen deutlich die höchste Wahrscheinlichkeit auf, Nichtbeziehende zu sein, gefolgt von der jüngsten Alterskategorie der 0- bis 16-Jährigen. Besonders Familien mit jungen Eltern zwischen 26 und 35 Jahren fallen hier ins Gewicht, die möglicherweise als Folge der Geburt eines Kindes ihr Erwerbsumfang einschränken. Diese Lebensphase ist zudem unabhängig von den Kindern stärker mit beruflichen Veränderungen verbunden, was sich darauf auswirken könnte, eher eine vorübergehende Episode unterhalb des Existenzminimums in Kauf zu nehmen. Ab Mitte Dreissig nimmt die Wahrscheinlichkeit deutlich ab, zu den Nichtbeziehenden zu gehören. Im Alter von sechzig Jahren steigt die Wahrscheinlichkeit noch einmal an.

**Geschlecht:** Wie in der vorherigen Analyse kann kaum ein Unterschied zwischen den Geschlechtern festgestellt werden. Die Frauen haben nur eine leicht erhöhte – wenn auch statistisch signifikante – Wahrscheinlichkeit als Männer, zu den Nichtbeziehenden zu gehören. Auf eine grafische Darstellung wird aufgrund des geringen Unterschiedes verzichtet.

**Aufenthaltsstatus<sup>20</sup>:** Personen mit Aufenthaltsstatus B haben eine signifikant höhere Wahrscheinlichkeit, nichtbeziehend zu sein. Bei Personen mit Niederlassungsbewilligung C ist die Wahrscheinlichkeit im Vergleich zu Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft geringfügig erhöht.

**Grösse der Unterstützungseinheit:** Für die Grösse der Unterstützungseinheit kann nur ein kleiner Einfluss auf den Nichtbezug festgestellt werden, weshalb die Resultate nicht grafisch dargestellt werden. Im Gegensatz zur vorhergehenden Analyse besteht kaum ein Unterschied zwischen den UE-Grössen, wenn auch eine Tendenz zur Abnahme der Wahrscheinlichkeit bei Zunahme der UE-Grösse festgestellt werden kann.

**Wohnviertel:** In Bezug auf die Wohnviertel lässt sich feststellen, dass gewisse Unterschiede bestehen bleiben, auch wenn für die unterschiedliche Zusammensetzung der Bevölkerung und deren Ressourcenlage kontrolliert wird. Erhöht ist die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges im Quartier «Altstadt Grossbasel». Allerdings muss beachtet werden, dass das Konfidenzintervall bei diesem Resultat sehr hoch ist, da die Anzahl von Nichtbeziehenden sehr klein ist. Erhöht ist die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges zudem in den Quartieren «Wettstein» und «Vorstädte». Gering fällt die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges dagegen in den Quartieren «Rosental», «Clara» und «Klybeck» aus. Die anderen Quartiere zeigen keine statistisch signifikanten Abweichungen von der Durchschnittsquote.

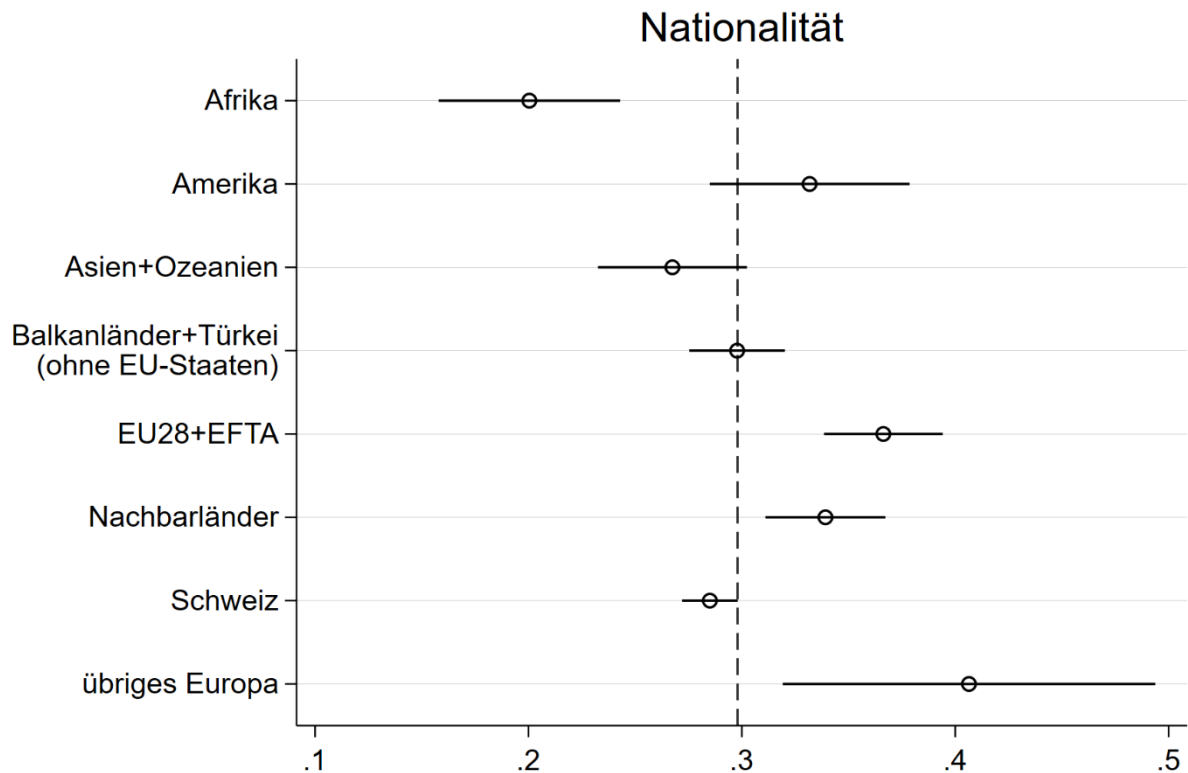
**Nationalität<sup>21</sup>:** Bei der Darstellung nach Nationalität zeigt sich, dass Personen aus Nachbarländern, EU/EFTA-Staaten sowie anderen europäischen Staaten eine erhöhte Nichtbezugsquote aufweisen, während Personen aus Afrika, Ozeanien und Asien eine deutlich tiefer Nichtbezugsquote haben. Es scheint so, dass Menschen, die aus europäischen Ländern

<sup>20</sup> Vgl. auch die Masterarbeit von Elsener (2023, im Druck), in welcher der Nichtbezug von Sozialhilfe in der Migrationsbevölkerung anhand der hier vorliegenden Datenbasis und Experteninterviews untersucht wird.

<sup>21</sup> Aufgrund von Multikollinearität muss der Einfluss der Nationalität in einem separaten Modell gerechnet werden (Siehe Anhang 6.1.1 für mehr Informationen)

eingewandert sind, eher in Kauf nehmen in einer Notlage keine Sozialhilfe zu beziehen als Menschen, die aus entfernten Ländern zugewandert sind.

Abbildung 16: Einflussfaktoren des Nichtbezuges: Nationalität



Bemerkung: Gezeigt sind die erwarteten Wahrscheinlichkeiten (mit 95% Konfidenzintervall) von verschiedenen Nationalitätsgruppen gemäss einem statistischen Modell mit dem Nichtbezug als zu erklärende Variable und der Haushaltsform, der Höhe der Bedarfslücke, des Alters, des Geschlechts, der Grösse der Unterstützungseinheit, des Wohnviertels und der Erwerbstätigkeit als erklärende Variablen. Die gestrichelte Linie stellt zum Vergleich die durchschnittliche Nichtbezugsquote von 29.8% dar. Die statistische Modellierung wurde anhand der logit-Funktion vorgenommen und umfasst eine Clusterkorrektur nach Zugehörigkeit der wirtschaftlichen Unterstützungseinheit (UE). Das Modell basiert auf n= 13'250 Fällen (alle anspruchsberechtigten Personen bis und mit 65 Jahren).

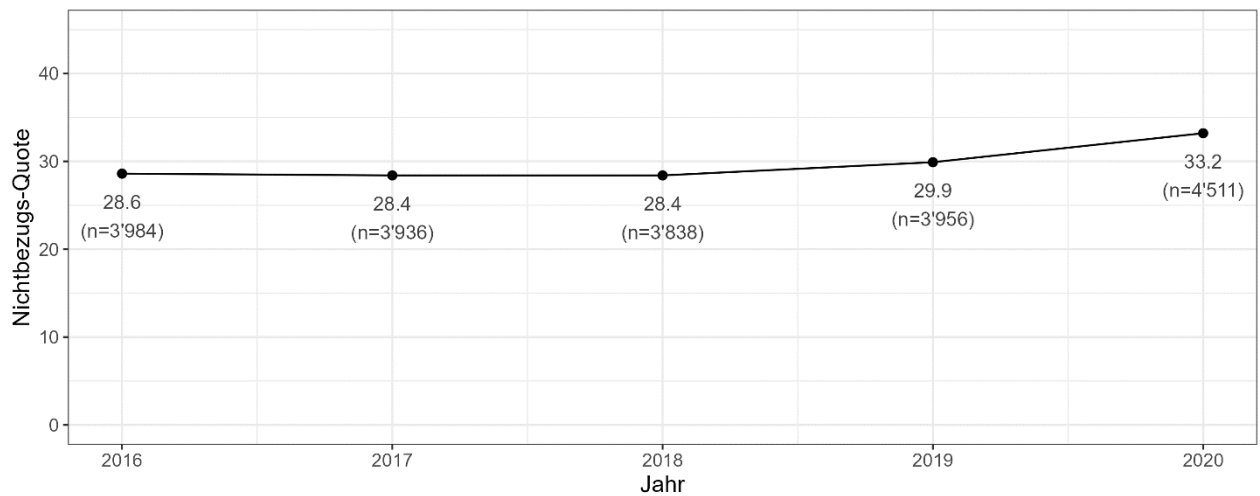
### 3.3 Zeitliche Analyse

Nachdem im vorhergehenden Abschnitt die Nichtbezugsquote für das Jahr 2019 untersucht wurde, soll nun der Fokus auf Veränderungen über die Zeit gelegt werden. Dabei interessiert zuerst, wie sich die Nichtbezugsquote von 2016 bis 2020 veränderte. Damit der zeitliche Verlauf besser eingeordnet werden kann, erfolgt zweitens eine sozialstrukturelle Analyse der Untersuchungsgruppe über die Zeit und drittens wird die Situation der Personen ohne Schweizer Staatsbürgerschaft genauer analysiert. Abgeschlossen wird das Kapitel zur zeitlichen Analyse mit einer Betrachtung der Dauer des Nichtbezuges.

#### 3.3.1 Veränderung der Nichtbezugsquote von 2016 bis 2020

Aus der Abbildung 17 ist ersichtlich, dass die Nichtbezugsquote von 2016 bis 2018 geringfügig von 28.6% auf 28.4% zurückging. Im Jahr 2019 stieg sie auf 29.9% an. Auffällig hoch ist sie im Jahr 2020 mit einem Höchstwert von 33.2%.

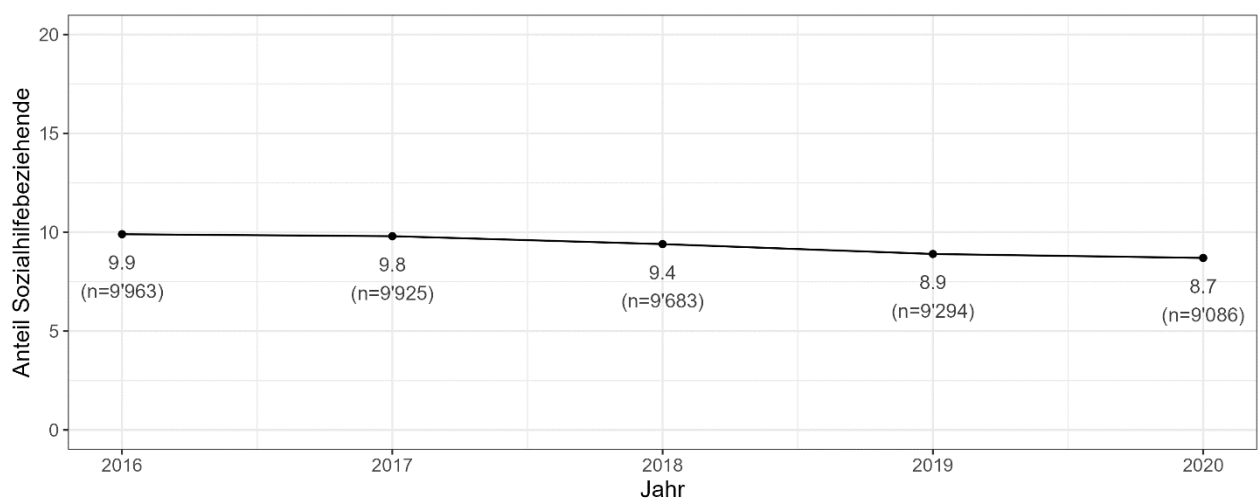
Abbildung 17: Nichtbezugsquote 2016-2020



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2020, Berechnungen: BFH

Aus den Veränderungen des Anteils an Sozialhilfebeziehenden (Abbildung 18) und des Anteils der Anspruchsberechtigten (Abbildung 19) kann genauer nachvollzogen werden, wie die Veränderung der Nichtbezugsquote über die Zeit zustande kommt. So ist ersichtlich, dass der Anteil an Sozialhilfebeziehenden über den gesamten Zeitraum stetig abnahm. Auch der Anteil der Anspruchsberechtigten ist im Zeitraum von 2016 bis 2019 gesunken, nicht aber im Jahr 2020. In absoluten Zahlen kamen im Jahr 2020 rund 350 Menschen neu dazu, welche mit finanziellen Mitteln unterhalb des sozialen Existenzminimums leben. Bei gleichzeitig sinkendem Anteil an Sozialhilfebeziehenden resultiert daraus eine deutliche Zunahme der Nichtbezugsquote und eine Zunahme von rund 550 Menschen. Im Jahr 2019 verhielt es sich etwas anders. Die Zahl der Anspruchsberechtigten ging zwar in diesem Jahr im Vergleich zum Vorjahr ebenfalls zurück, aber weniger stark als die Zahl der Sozialhilfebeziehenden, was sich in der oben gezeigten Zunahme der Nichtbezugsquote äussert.

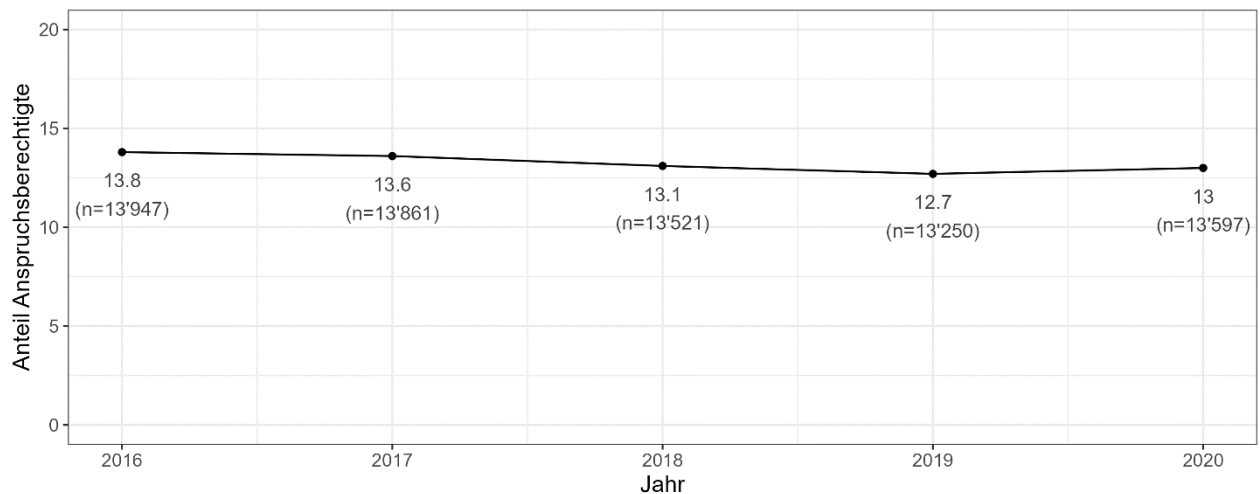
Abbildung 18: Anteil Sozialhilfebeziehende 2016-2020



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2020, Berechnungen: BFH. n = absolute Zahl der Sozialhilfebeziehenden

Anmerkung: Der Anteil der Sozialhilfebeziehenden unterscheidet sich von der offiziellen Sozialhilfequote, da aufgrund von definitorischen Eingrenzungen mit einer eingeschränkten Untersuchungspopulation gerechnet wurde. Personen über 65 Jahren und Personen, welche unterjährig Sozialhilfe bezogen haben oder unterjährig aus dem Kanton weggezogen sind, wurden im Unterschied zur offiziellen Sozialhilfequote nicht mit einbezogen.

Abbildung 19: Anteil Anspruchsberechtigte 2016-2020



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2020, Berechnungen: BFH. n = absolute Zahl der Nichtbeziehenden

Wie lässt sich die jüngst beobachtete Zunahme erklären? Der Anstieg der Anspruchsberechtigten im Jahr 2020 dürfte im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie stehen. So wurden im Frühjahr 2020 zur Eindämmung des Virus Massnahmen ergriffen, die das öffentliche und wirtschaftliche Leben einschränkten. Damit waren für gewisse Bevölkerungsgruppen Einkommenseinbussen verbunden. Die bisherige Forschung zu den Auswirkungen der Pandemie deutet darauf hin, dass Menschen mit tiefen Einkommen stärker durch diese Massnahmen belastet wurden (Beyeler et al., 2021). In Genf und Zürich waren etwa eine grosse Zunahme an Menschen zu beobachten, die sich an Lebensmittelabgabestellen wendeten. Aus unseren Daten geht hervor, dass im Jahr 2020 deutlich mehr Menschen mit finanziellen Mittel unterhalb der Schwelle der Anspruchsberechtigung lebten. Interessanterweise nahm der Anteil der Sozialhilfebeziehenden<sup>22</sup> aber weiterhin ab. Eine Erklärung könnte sein, dass sich die betroffenen Personen anderweitig finanzielle Unterstützung suchten, z.B. im privaten Umfeld oder bei Nichtregierungsorganisationen. Möglicherweise ermöglichten umfassendere Hilfeleistungen während der Covid-19-Pandemie ein Leben ausserhalb der Sozialhilfe trotz wirtschaftlichen Einbussen. Denkbar ist, dass Betroffene in der besonderen Lage abwarteten und auf eine Verbesserung der Rahmenbedingungen hofften. Bekannterweise dauerte die Pandemie und die damit verbundenen Einschränkungen länger ohne dass bisher eine Zunahme der Sozialhilfebeziehenden erfolgte (BFS, 2022).

Ein weiterer Grund für den Anstieg der Nichtbezugsquote kann im auf 2019 revidierten Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) liegen. Die Revisionen sehen verstärkte ausländerrechtliche Konsequenzen bei einem Sozialhilfebezug vor. In der Folge könnte dies dazu führen, dass bei Personen ohne Schweizer Staatsbürgerschaft die Nichtbezugsquote stieg, da sie aufgrund der drohenden Konsequenzen vermehrt auf den Sozialhilfebezug verzichten. Dieser Zusammenhang wird im folgenden Abschnitt 3.3.2 näher untersucht. Zur weiteren Einordnung der beobachteten Veränderung der Nichtbezugsquote wird nachfolgend aber zuerst eine sozialstrukturelle Analyse zur Zusammensetzung der Bevölkerung vorgenommen. Diese gibt

<sup>22</sup> Der Anteil der Sozialhilfebeziehenden unterscheidet sich von der offiziellen Sozialhilfequote, da aufgrund von definitorischen Eingrenzungen mit einer eingeschränkten Untersuchungspopulation gerechnet wurde. Personen über 65 Jahren und Personen, welche unterjährig Sozialhilfe bezogen haben oder unterjährig aus dem Kanton weggezogen sind, wurden im Unterschied zur offiziellen Sozialhilfequote nicht mit einbezogen.

Hinweise zu demographischen Veränderungen, die möglicherweise einen Einfluss auf die Nichtbezugsquote hatten.

### 3.3.2 Analyse der Sozialstruktur

Von 2016 bis 2020 ist die Bevölkerung im Kanton Basel-Stadt gewachsen. Die ständige Wohnbevölkerung stieg von 192'830 (2016) auf 196'988 (2020) um rund 4'000 Menschen. Dies widerspiegelt sich entsprechend in einer Zunahme der Untersuchungspopulation (vgl. Tabelle 4). Ist die Zunahme der Bevölkerung möglicherweise mit der gestiegenen Nichtbezugsquote in Verbindung zu bringen?

In der sozialstrukturellen Analyse wird die Zusammensetzung der Untersuchungspopulation nach den sozialstrukturellen Merkmalen Alter, Haushaltstyp, Nationalität und Aufenthaltsstatus im Zeitverlauf betrachtet (siehe Abbildung 20).

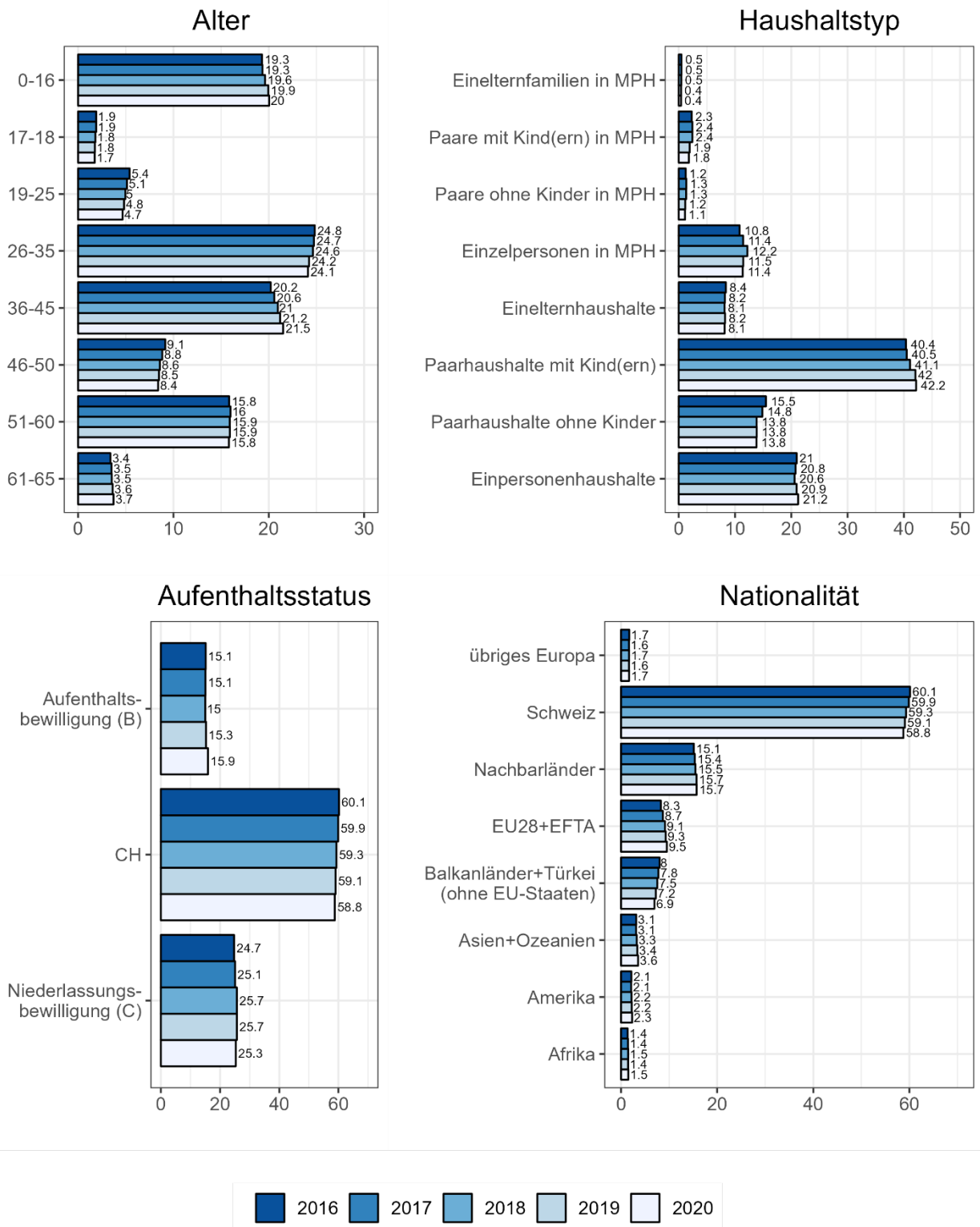
**Alter:** Den grössten Anteil machen Personen zwischen 26 und 45 Jahren aus, gefolgt von Personen unter 16 und über 50. Der Anteil der 36-45-Jährigen nimmt im Zeitverlauf am stärksten zu, gefolgt von den Personen unter 16 Jahren. Ebenfalls einen leichten Zuwachs verzeichnen die 61-65-Jährigen, während der Anteil der 19-25-Jährigen und der 46-50-Jährigen sinkt.

**Haushaltstyp:** Der Anteil an Paarhaushalten mit Kindern ist verhältnismässig am grössten und nimmt im Zeitverlauf weiter zu. Dementsprechend nimmt der Anteil der Paarhaushalte ohne Kinder im gleichen Zeitraum ab, wobei sich ihr Anteil ab 2018 stabil hält. Der Anteil der Einpersonenhaushalte bleibt stabil, wenn auch zunächst eine leichte Absenkung mit anschliessendem Anstieg verzeichnet wird. Diese Veränderungen bewegen sich allerdings auf tiefem Niveau. Ebenso bleibt der Anteil der Einelternhaushalte stabil. Betrachtet man die Mehrpersonenhaushalte, weisen die Einzelpersonen die grössten Schwankungen auf. Ihr Anteil steigt zunächst an, um anschliessend wieder abzusinken. Der Anteil der Paare mit und ohne Kinder sinkt im Zeitverlauf, während der Anteil der Einelternfamilien konstant bleibt.

**Nationalität:** Die meisten Personen ohne Schweizer Staatsbürgerschaft stammen aus den Nachbarländern der Schweiz, gefolgt von EU-EFTA-Staaten sowie der Balkanregion und der Türkei. Die anderen Herkunftsregionen machen nur einen kleinen Anteil aus. Dabei zeigt sich, dass der Anteil der Nachbarländer sowie der EU-EFTA-Staaten im Zeitverlauf wächst, während der Anteil von Personen aus dem Balkan und der Türkei stetig abnimmt. Für die anderen Herkunftsregionen kann kaum eine Veränderung festgestellt werden, auch wenn der Anteil der Personen aus Asien und Ozeanien zuletzt leicht angestiegen ist.

**Aufenthaltsstatus:** Der Anteil Personen mit Aufenthaltsstatus B bleibt im Zeitverlauf weitgehend stabil und steigt zuletzt leicht an. Der Anteil von Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft nimmt im gleichen Zeitraum ab. Für Personen mit Niederlassungsbewilligung C kann zwischen 2016 und 2020 eine leichte Zunahme verzeichnet werden, wobei der Anteil im Jahr 2020 wieder leicht abnimmt. Das bedeutet, dass im untersuchten Zeitraum der Anteil Ausländer:innen angestiegen ist.

Abbildung 20: Sozialstrukturelle Veränderungen im Zeitraum von 2016-2020



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2020, Berechnungen: BFH

**Fazit:** In Bezug auf Alter und Haushaltsform deuten die Zahlen darauf hin, dass im betrachteten Zeitraum Geburten zu einer Veränderung der Zusammensetzung der Bevölkerung nach Alter und der Haushaltsformen geführt haben. Ersteres könnte mit einer Erhöhung der Nichtbezugsquote verbunden sein, da Familien mit Kindern im Alter von 0-16 eine erhöhte Nichtbezugsquote



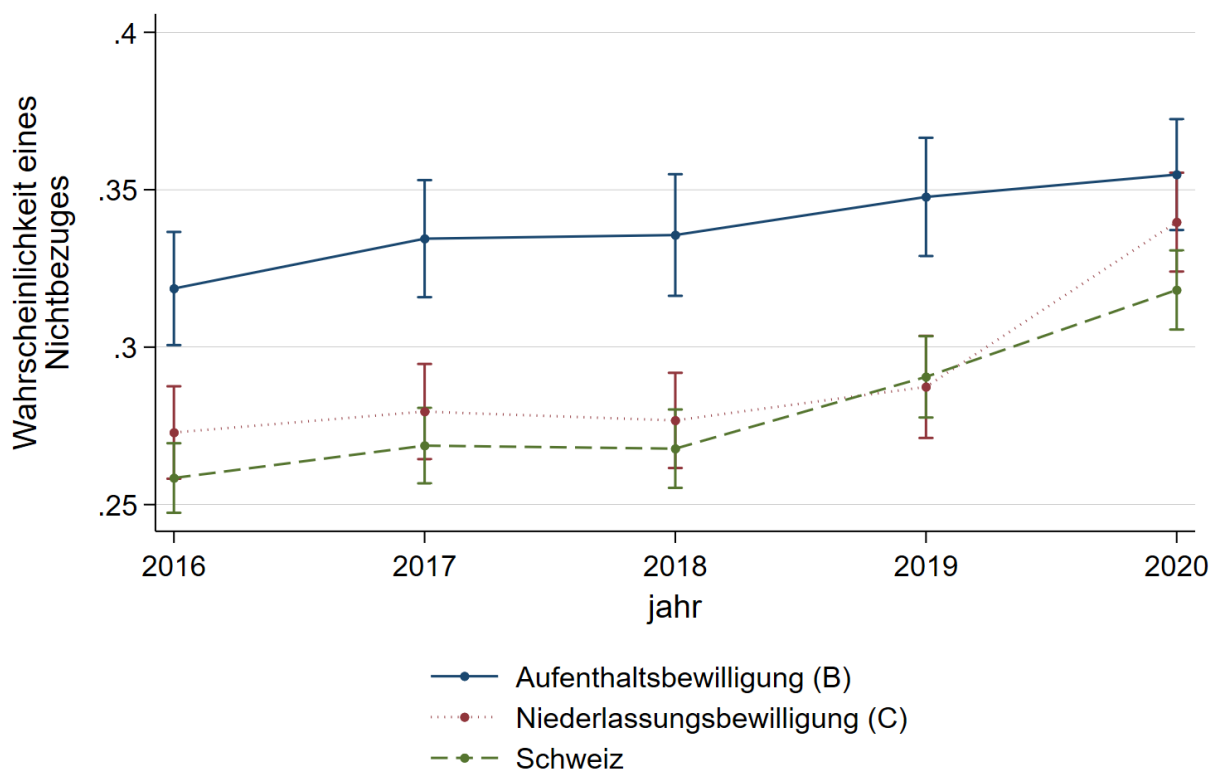
aufweisen. Es müsste genauer untersucht werden, wie hier die Zusammenhänge spielen. Die beobachtete Veränderung der Haushaltszusammensetzung müsste dagegen eher mit einer Senkung der Nichtbezugsquote verbunden sein. Die Gruppen, die demographisch häufiger zu beobachten sind, weisen eher unterdurchschnittliche Nichtbezugsquoten auf.

Die beobachteten Immigrationsbewegungen begünstigen wiederum eine Zunahme der Nichtbezugsquote. Sowohl eine Aufenthaltsbewilligung (B) als auch die Zugehörigkeit zu einem EU28+EFTA Land verweist auf Gruppen mit erhöhter Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges. Die erhöhte Nichtbezugsquote könnte also teilweise durch demographische Faktoren beeinflusst sein. Allerdings sind die beobachteten Veränderungen sehr gleichmässig im Gegensatz zum sprunghaften Anstieg der Nichtbezugsquote im Jahr 2020. Der Hauptgrund der veränderten Nichtbezugsquote dürfte also anderen Ursprungs sein.

### 3.3.3 Einfluss des revidierten Ausländer- und Integrationsgesetzes

Im Folgenden soll näher auf den Zusammenhang zwischen Aufenthaltsstatus und Nichtbezugsquote eingegangen werden. Neben den Gründen und Mechanismen, welche auch in der Gesamtbevölkerung zu finden sind (wie beispielsweise Nichtwissen, administrative Hürden, Scham oder eine alternative Unterstützungsquelle) besteht bei Personen ohne Schweizer Staatsbürgerschaft eine weitere Prekarität, welche die Wahrscheinlichkeit eines Sozialhilfebezuges senken kann. Mit der Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) Anfang 2019 hat sich ihre Situation erneut verschärft, da ab diesem Zeitpunkt das Aufenthaltsrecht noch enger an das Kriterium der finanziellen Eigenständigkeit geknüpft ist. Das bedeutet, dass der Bezug von Sozialhilfe Auswirkungen auf den Erhalt, die Verlängerung oder Rückstufung des Aufenthaltsstatus haben kann.

Abbildung 21: Aufenthaltsstatus und Nichtbezug im Zeitverlauf



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2020, Berechnungen: BFH

Bemerkung: Gezeigt ist die Veränderung der erwarteten Wahrscheinlichkeit (inkl 95% Konfidenzintervall) eines Nichtbezuges in Abhängigkeit des Aufenthaltsstatus. Das statistische Modell nutzt den Nichtbezug als zu erklärende

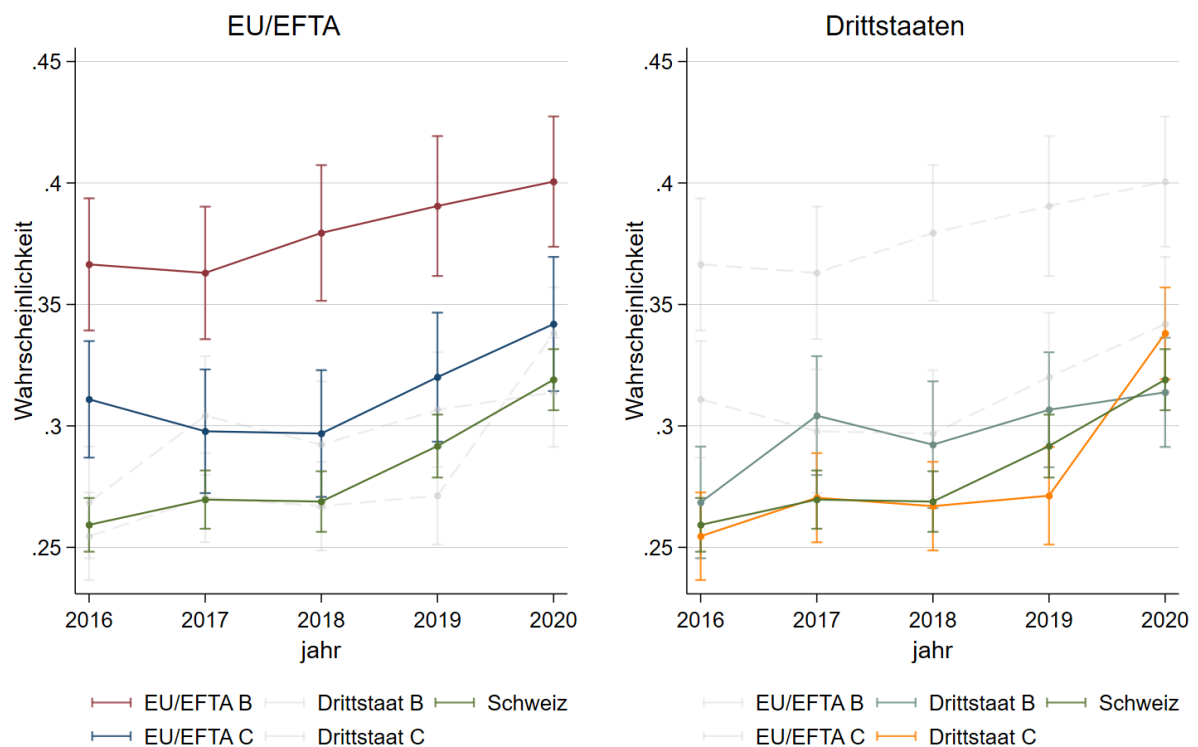
Variable. Kontrollvariablen sind die Haushaltsform, die Höhe der Bedarfslücke, das Alter, das Geschlecht, die Grösse der Unterstützungseinheit, das Wohnviertel und der Erwerbsstatus. Die statistische Modellierung wurde anhand der logit-Funktion vorgenommen und umfasst eine Clusterkorrektur nach Zugehörigkeit der wirtschaftlichen Unterstützungseinheit (UE). Das Modell basiert auf allen Anspruchsberechtigten bis und mit 65 Jahre im Zeitraum von 2016 bis 2020.

Abbildung 21 stellt den bereinigten Einfluss des Aufenthaltsstatus auf die Nichtbezugswahrscheinlichkeit dar. In der Abbildung wird erneut ersichtlich, dass Personen mit Aufenthaltsbewilligung B in den Jahren vor 2020 eine deutlich höhere Wahrscheinlichkeit aufweisen, nichtbeziehend zu sein als Personen mit einer Niederlassungsbewilligung C oder Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft. Die erhöhte Nichtbezugsquote von Personen mit Aufenthaltsstatus B kann sowohl methodische als auch inhaltliche Gründe haben. Von den Personen mit Aufenthaltsstatus B sind keine Daten zu den Vermögenswerten verfügbar. Damit wird der Anteil an Anspruchsberechtigten und in der Folge die Nichtbezugsquote möglicherweise überschätzt. Allerdings kann davon vermutet werden, dass die meisten Personen mit tiefem Einkommen kaum nennenswerte finanzielle Reserven besitzen. Inhaltlich kann davon ausgegangen werden, dass Personen mit Aufenthaltsstatus B tendenziell weniger lange in der Schweiz sind. Das kann bedeuten, dass sie möglicherweise zunächst versuchen, sich mit anderen Mitteln durchzuschlagen oder ansonsten wieder auswandern, als dass sie Sozialhilfe beziehen würden.

Vergleicht man die Entwicklung der Effekte über die Zeit, ergibt sich folgendes Bild: Die Nichtbezugswahrscheinlichkeit steigt bei allen Gruppen bis 2020. In den Jahren 2019 und besonders im 2020 steigt die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges bei Schweizer:innen und noch markanter bei Personen mit Niederlassungsbewilligung (C) an. Der Anstieg der Wahrscheinlichkeit kann ab 2020 mit dem Beginn der Covid-19-Pandemie und den Einschränkungen des wirtschaftlichen Lebens sowie ab 2019 mit den Verschärfungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes erklärt werden.

In Abbildung 20 ist der bereinigte Nichtbezugswahrscheinlichkeit nach der Herkunftsregion und dem Aufenthaltsstatus dargestellt. Daraus wird ersichtlich, dass sich je nach Gruppe sehr unterschiedlich Entwicklungen zeigen. Generell ist ein Nichtbezug bei EU/EFTA Bürger:innen über alle Zeitpunkte wahrscheinlicher als bei Personen aus Drittstaaten und solchen mit Schweizer Pass. Von 2016 bis 2019 war es zudem stets so, dass Personen mit B-Status eine höhere Nichtbezugswahrscheinlichkeit hatten wie Personen mit einer Niederlassungsbewilligung C. Dieses Muster galt sowohl für Personen aus dem EU/EFTA-Raum als auch für Personen aus Drittstaaten. Ab dem Jahr der AIG-Revision (2019) stieg aber sowohl die Nichtbezugswahrscheinlichkeit bei Personen mit C-Ausweis stärker an und zwar sowohl bei EU/EFTA-Bürgerinnen als auch bei Personen aus Drittstaaten. Bei Personen aus Drittstaaten mit einer Niederlassungsbewilligung C stieg die Nichtbezugswahrscheinlichkeit besonders markant an. 2018 betrug Nichtbezugswahrscheinlichkeit dieser Gruppe 26.7%. Diese Wahrscheinlichkeit stieg bis 2020 auf 33.8%, was einer substantiellen Veränderung von +7.1 Prozentpunkten oder einem relativen Wachstum von 27% entspricht. Das der Nichtbezug besonders bei Personen mit C-Status gestiegen ist, könnte eine Folge der Revision sein. Mit der Revision wurde die Rückstufung eingeführt, das bedeutet, dass Personen mit Niederlassungsbewilligung C, welche übermässig und selbstverschuldet Sozialhilfe beziehen, auf eine Aufenthaltsbewilligung zurückgestuft werden können. Das war vor der Revision nicht möglich.

Abbildung 22: Herkunftsregion, Aufenthaltsstatus und Nichtbezug im Zeitverlauf



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2020, Berechnungen: BFH

Bemerkung: Gezeigt ist die Veränderung der erwarteten Wahrscheinlichkeit (inkl. 95% Konfidenzintervall) eines Nichtbezuges in Abhängigkeit des Aufenthaltsstatus und der Herkunftsregion. Das statistische Modell nutzt den Nichtbezug als zu erklärende Variable. Kontrollvariablen sind die Haushaltsform, die Höhe der Bedarfslücke, das Alter, das Geschlecht, die Grösse der Unterstützungseinheit, das Wohnviertel und der Erwerbsstatus. Die statistische Modellierung wurde anhand der logit-Funktion vorgenommen und umfasst eine Clusterkorrektur nach Zugehörigkeit der wirtschaftlichen Unterstützungseinheit (UE). Das Modell basiert auf allen Anspruchsberechtigten bis und mit 65 Jahre im Zeitraum von 2016 bis 2020.

### Difference-in-Difference Analyse

Im nächsten Schritt soll der Einfluss der Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes auf die Nichtbezugswahrscheinlichkeit noch genauer untersucht werden. Dafür wird eine Difference-in-Difference Analyse (DID) durchgeführt (siehe im Anhang Kapitel 6.1.2. für weitere Informationen). Dabei wird die Veränderung des Nichtbezuges vor und nach der AIG-Revision untersucht und zwar bei Personengruppen, die von der Revision betroffen waren (Treatmentgruppe) und bei einer Kontrollgruppe, die möglichst ähnlich wie die Kontrollgruppe ist und nicht von der AIG-Revision tangiert war. Damit kann der Effekt der Covid-Pandemie isoliert werden. Es werden verschiedene Modelle mit unterschiedlichen Treatment- und Kontrollgruppen berechnet, wie es in Tabelle 11 beschrieben ist. Um Effekte auf Grund anderer Merkmale auszuschliessen, wurde wieder auf die Faktoren der Bedarfslücke, des Haushaltstyps, des Alters, des Geschlechts, der UE-Grösse, das Wohnviertel und den Erwerbsstatus kontrolliert. Die Analyse wurde nur mit anspruchsberechtigten Personen durchgeführt.

Insgesamt wurden 11 Modelle gerechnet. Die ersten fünf Modelle untersuchen die Haupteffekte der Staatsbürgerschaft, der Herkunftsregion und des Aufenthaltsstatus. Die Modelle sechs bis

zehn nehmen Vergleiche innerhalb der Ausländergruppen vor. Dies aus dem Grund, dass Schweizer:innen auf Grund der Corona-Pandemie möglicherweise keine gute Kontrollgruppe darstellen. Dabei wird die Hypothese verfolgt, dass ein C-Status und Drittstaatenangehörige besonders von der AIG-Revision tangiert waren. Das letzte Modell (11) testet einen allfälligen verzögerten Effekt indem erst von einer Veränderung ab dem Jahr 2020 ausgegangen wird.

Tabelle 11: Vergleichsgruppen für Difference-in-Difference Modellschätzungen

Modell	Treatmentgruppe	Kontrollgruppe	Resultat
<b>Vergleiche Herkunftsregion und Aufenthaltsstatus</b>			
(1)	Personen ohne Schweizer Staatsbürgerschaft	Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft	n.s.
(2)	Drittstaatenangehörige	Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft	n.s.
(3)	Drittstaatenangehörige	EU-EFTA-Staatsangehörige	n.s.
(4)	Personen mit Aufenthaltsstatus B	Personen mit Niederlassungsbewilligung C und Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft	Signifikanter Effekt **
(5)	Personen mit Niederlassungsbewilligung C	Personen mit Aufenthaltsstatus B und Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft	n.s.
<b>Vergleiche innerhalb der Ausländergruppen</b>			
(6)	Drittstaatenangehörige mit B-Status	EU/EFTA-Angehörige mit B-Status	n.s.
(7)	Drittstaatenangehörige mit C-Status	EU/EFTA-Angehörige mit C-Status	Signifikanter Effekt *
(8)	Drittstaatenangehörige mit C-Status	Drittstaatenangehörige mit B-Status	Signifikanter Effekt **
(9)	Drittstaatenangehörige mit C-Status	EU/EFTA-Angehörige mit B-Status	Signifikanter Effekt **
(10)	EU/EFTA-Angehörige mit C-Status	EU/EFTA-Angehörige mit B-Status	n.s.
<b>Vergleich mit verzögertem Effekt im 2020 vs 2016 bis 2019</b>			
(11)	Drittstaatenangehörige mit C-Status	Alle übrigen Ausländer:innengruppen	Signifikanter Effekt ***

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2020, Berechnungen: BFH

Bemerkung: Alle Modelle kontrollieren allfällige Unterschiede in Bezug auf die Bedarfslücke, des Haushaltstyps, des Alters, des Geschlechts, der UE-Grösse, das Wohnviertel und die Erwerbstätigkeit

n.s. = die Differenz hat sich nicht statistisch signifikant verändert

\* = 90%-Konfidenzniveau, \*\* = 95%- Konfidenzniveau, \*\*\* = 99%- Konfidenzniveau,

Die Resultate der einzelnen Modelle finden sich im Anhang (vgl. Abbildung 27 bis Abbildung 37). In Tabelle 11 ist das Hauptresultat der Analyse gezeigt. Gemäss Analyse sind in Bezug auf die Hauptgruppen im Zeitraum 2016 bis 2020 keine statistisch signifikanten Veränderungen zu beobachten (Modelle 1 bis 5). Eine Ausnahme bildet Modell (4). Die Nichtbezugswahrscheinlichkeit von Personen mit Aufenthaltsstatus B ist nach 2019 der Nichtbezugswahrscheinlichkeit von Niedergelassenen C und von Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft ähnlicher geworden Das korrespondiert mit dem Resultat in Abbildung 21: "Aufenthaltsstatus und Nichtbezug im Zeitverlauf». Darin ist zu erkennen, dass die Differenz auf Grund des starken Anstiegs bei den Niedergelassenen C und den Schweizer:innen besonders im Jahr 2020 kleiner geworden ist.

Weiter geht aus der Analyse der Modelle (6) bis (10) hervor, dass eine Gruppe hervorsteicht. Es sind Drittstaatenangehörige mit C-Status. Bei dieser Gruppe ist der Nichtbezug ab 2019 im Vergleich zu den Jahren vor der AIG-Revision (2016-2018) wahrscheinlicher geworden im Vergleich zu EU/EFTA-Angehörige mit B- und C-Status, aber auch im Vergleich zu Drittstaatenangehörige mit B-Status. Modell (11) geht weiter von einem verzögerten Effekt im Jahr 2020 aus. In diesem werden Drittstaatenangehörige mit allen anderen Ausländergruppen verglichen. Hier zeigt sich der stärkste Effekt, der selbst mit einem Konfidenzniveau von 99% statistisch signifikant ist. Dieses Resultat ist auch in Abbildung 22: "Herkunftsregion, Aufenthaltsstatus und Nichtbezug im Zeitverlauf» zu erkennen, aus welcher hervorgeht, dass die Nichtbezugsrisiko bei dieser Gruppe besonders im Jahr 2020 gestiegen ist.

Die Zahlen deuten entsprechend darauf hin, dass im untersuchten Zeitraum die Drittstaatenangehörigen mit Niederlassungsbewilligung von der Revision des AIG beeinflusst wurden. Das ist dahingehend zu erklären, dass von der Revision des AIG hauptsächlich Drittstaatenangehörige betroffen waren, insbesondere jene mit einer Niederlassungsbewilligung. Allerdings scheint dieser Effekt verzögert aufzutreten und ist im Jahr 2019 noch nicht zu beobachten.

#### 3.3.4 Typologie des Nichtbezuges unter Einbezug der zeitlichen Verläufe

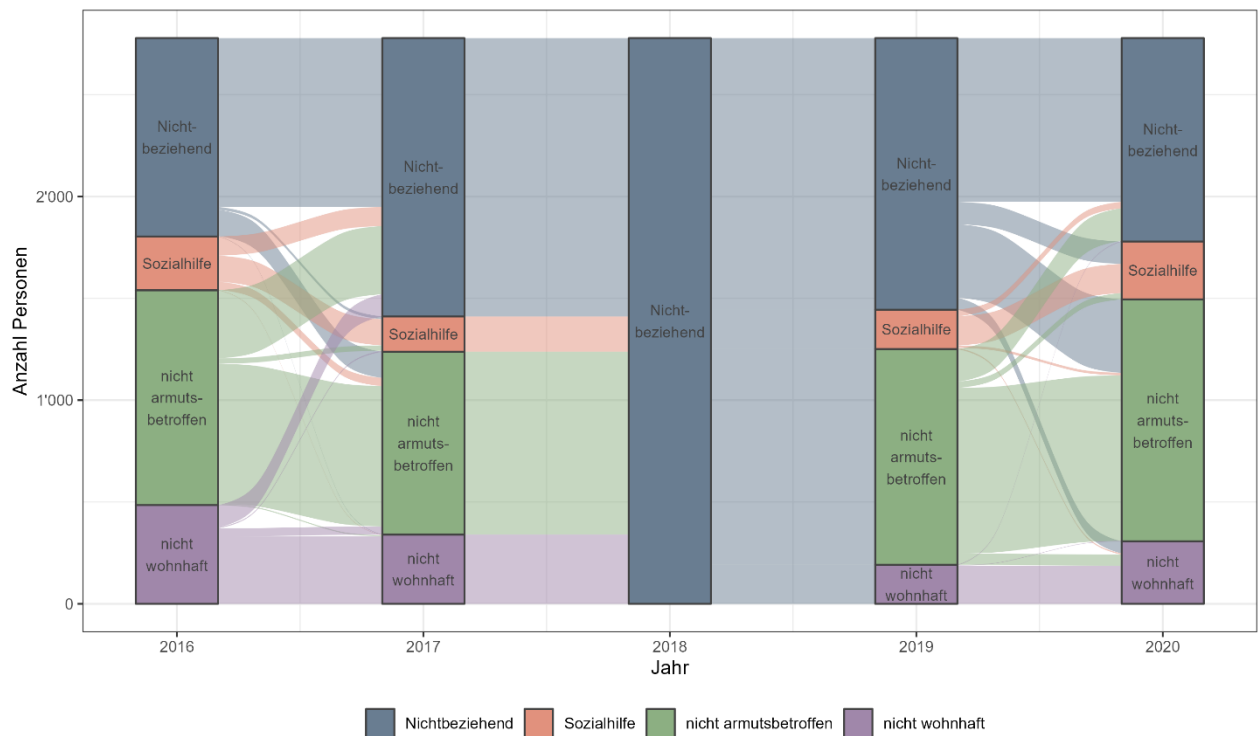
Dieses Unterkapitel widmet sich Veränderungen des Status von Personen mit einem Nichtbezug über die Zeit. Dabei wird analysiert, wie der Status von Personen, welche im Jahre 2018 einen Nichtbezug aufweisen, in den zwei vorhergegangenen und nachfolgenden Jahren aussah. Es werden vier relevant Zustände mit Fokus auf die Sozialhilfe definiert:

- **Nichtbeziehend:** Die Person hat weniger finanzielle Mittel als den ihr zustehenden Bedarf und bezieht keine Sozialhilfe.
- **Nicht armutsbetroffen:** Die Person deckt die Existenzsicherung durch eigene Einkommen oder Vermögenswerte
- **Sozialhilfe:** Die Person bezieht Leistungen der Sozialhilfe
- **Nicht wohnhaft:** Die Person gehört nicht zur ständigen Wohnbevölkerung des Kantons Basel-Stadt

Personen, für welche in einem der fünf Jahre unzureichende Informationen zur finanziellen Lage oder Wohnsituation vorliegen oder die aufgrund ihres Alters nicht mehr Teil der Untersuchungspopulation sind, werden aus den Analysen ausgeschlossen. Dies betrifft 1'347 (32.1%) von gesamt 4'190 Personen, die im Jahr 2018 als Nichtbeziehende ermittelt wurden. Die folgenden Analysen untersuchen die Situation für die verbleibenden 2'843 Personen.

Abbildung 23 zeigt die Situation der nichtbeziehenden Personen des Jahres 2018 in den zwei vorangehenden und darauffolgenden Jahren. Dabei zeigt sich, dass die Gruppe der Nichtbeziehenden in allen Jahren recht gross bleibt. Eine zweite Gruppe ist in den Jahren vor oder nach dem Nichtbezug nicht von Armut betroffen. Die sich kreuzenden Bewegungen zwischen diesen zwei Gruppen deutet jedoch darauf hin, dass ein wesentlicher Anteil der Personen zwischen eigenständiger Existenzsicherung und Nichtbezug pendeln. In Bezug auf die Sozialhilfe ist festzustellen, dass es etwa gleich viele Personen gibt, welche direkt vor dem Nichtbezug Leistungen der Sozialhilfe bezogen haben, wie dies bei Personen nach dem Nichtbezug der Fall war. Hierzu stellt sich die Frage, welche Gründe zu einem Wechsel aus der Sozialhilfe in den Nichtbezug führen. Eine weitere Gruppe gehört in den Jahren vor oder nach dem Nichtbezug nicht zur ständigen Wohnbevölkerung des Kantons Basel-Stadt. Es finden sich etwa gleich viele Personen, welche vor dem Nichtbezug zugezogen, wie nach dem Nichtbezug weggezogen sind.

Abbildung 23: Situation von nichtbeziehenden Personen im Jahre 2018 im zeitlichen Verlauf



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2020; Berechnungen: BFH. N = 2'778.

Abbildung 23 zeigt Veränderungen über die Zeit. An der Grafik lässt sich jedoch nicht ablesen, wie viele Personen durchgehend über fünf Jahre einen Nichtbezug aufweisen oder wie viele Personen in mindestens einem der Jahre Sozialhilfe bezogen haben. Hierzu wurde anhand der vier vorher definierten Zustände eine Typologie erstellt. Jede der 2'778 Personen wurde dabei einem der folgenden vier Typen zugeordnet:

- **Personen mit Sozialhilfebezug:** Personen, welche in mindestens einem Jahr Leistungen der Sozialhilfe bezogen haben. Unabhängig davon, wie ihre Situation in den anderen Jahren war.
- **Zu- oder weggezogene Personen:** Personen, welche für mindestens ein Jahr nicht Teil der ständigen Wohnbevölkerung waren. Unabhängig davon, wie ihre Situation in den anderen Jahren war.
- **Personen mit einem persistenten Nichtbezug:** Personen, die während mindestens 3 von 5 Jahren einen Nichtbezug aufweisen und in den weiteren Jahren nicht von Armut betroffen sind.
- **Personen mit einem situativen Nichtbezug:** Personen, welche für maximal 2 von 5 Jahren einen Nichtbezug aufweisen und in den weiteren Jahren nicht von Armut betroffen waren.

Tabelle 12 zeigt die Anzahl und den Anteil Personen der vier Typen. Die grösste Gruppe bilden Personen mit einem persistenten Nichtbezug über mindestens drei der fünf Jahre (38.3%). Die Gruppe der Personen mit einem situativen Nichtbezug ist mit 19.8% etwa halb so gross. Um weniger als ein Prozentpunkt grösser ist die Gruppe von Personen mit einem Leistungsbezug der Sozialhilfe (20.6%). Ungefähr ein Fünftel (21.3%) der Personen, welche im Jahre 2018 einen Nichtbezug aufweisen, sind in den zwei Jahren zuvor zugezogen oder in den zwei Jahren danach aus dem Kanton Basel-Stadt weggezogen. Migrationsbewegungen sind also recht häufig zu beobachten.

Tabelle 12: Typologie der nichtbeziehenden Personen im Jahre 2018

Typ	Anzahl Personen	Prozent
Personen mit einem persistenten Nichtbezug	1'065	38.3
Personen mit einem situativen Nichtbezug	550	19.8
Personen mit Sozialhilfebezug	572	20.6
Zu- oder weggezogene Personen	591	21.3
<b>Total</b>	<b>2'843</b>	<b>100</b>

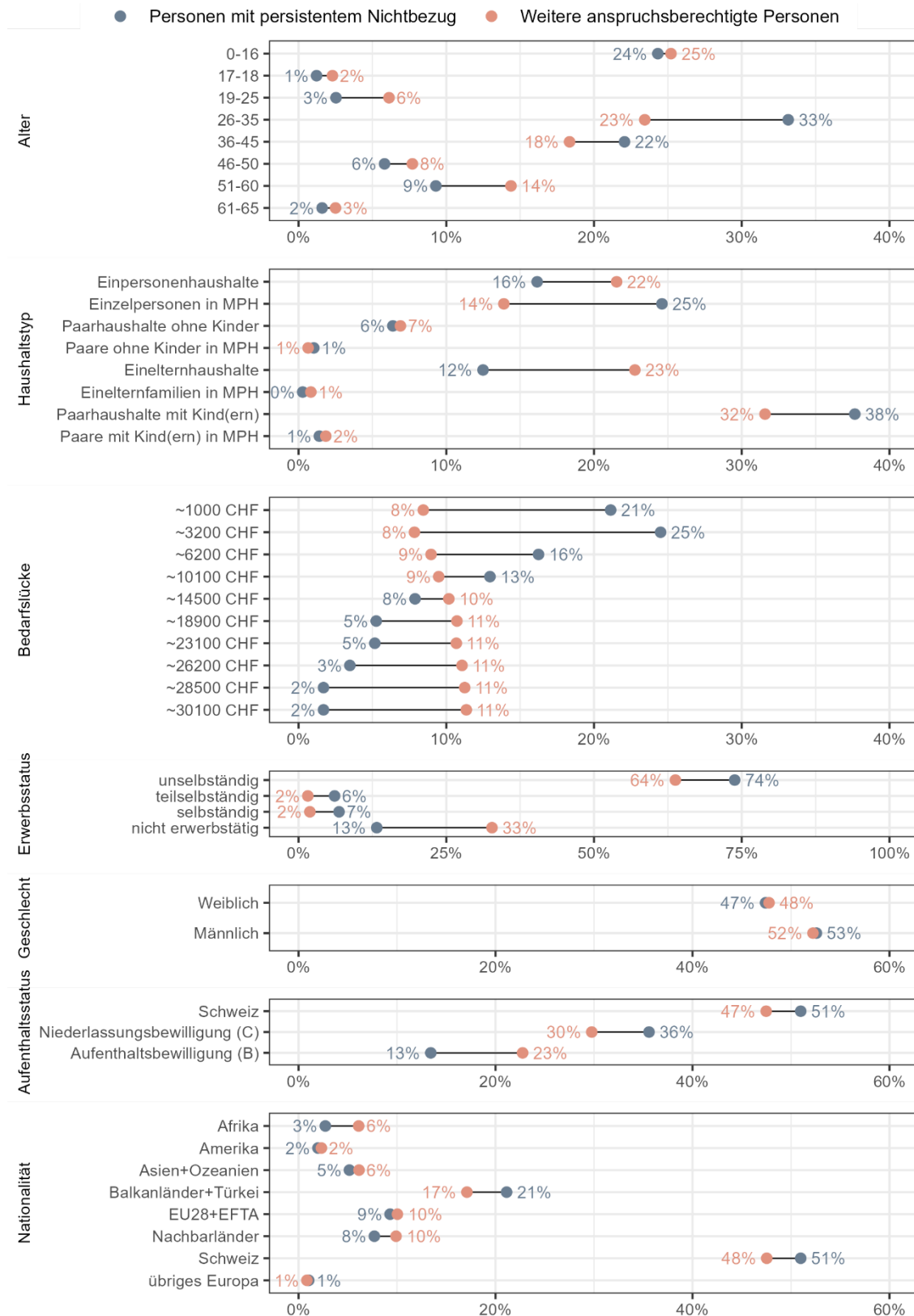
Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2020; Berechnungen: BFH

### 3.3.5 Personen mit persistentem Nichtbezug

Um ein genaueres Bild der Personen mit einer persistenten Nichtbezug zu erhalten, wurden Analysen zur Zusammensetzung dieser Population vorgenommen. Dabei wurde das Alter, der Haushaltstyp, die Bedarfslücke, der Erwerbsstatus, das Geschlecht sowie Aufenthaltsstatus und Nationalität dieser Personengruppe untersucht. Abbildung 24 zeigt die Ergebnisse. Als Vergleichspunkt ist zudem die Zusammensetzung bei den weiteren Anspruchsberechtigten abgebildet. Diese umfassen sowohl die Sozialhilfebeziehenden und die Nichtbeziehenden, deren Nichtbezug nicht persistent ist.

Die Personengruppe der persistent Nichtbeziehenden zeigt dabei eine von den übrigen Anspruchsberechtigten abweichende Altersverteilung. Die Altersgruppe der 26 bis 45-jährigen ist dabei übervertreten. Mehr als die Hälfte der persistent Nichtbeziehenden (55%) findet sich in dieser Altersgruppe. Beim Haushaltstyp sind sowohl die Einzelpersonen in MPH (25%) und Paarhaushalte mit Kindern (38%) übervertreten, während Einelternfamilien (12%) seltener sind. Interessant ist zudem der Zusammenhang zwischen Bedarfslücke und persistentem Nichtbezug. Es zeigt sich, dass dieser bei tiefer Bedarfslücke gehäuft vorkommt und mit steigender Lücke abnimmt. Ein Grossteil der persistent Nichtbeziehenden weist eine tiefe Bedarfslücke auf und verfügt – zumindest im Jahr 2018 – über finanzielle Mittel, welche nur knapp unter dem sozialhilferechtlichen Existenzminimum liegen. Dies könnte auch mit der Erwerbssituation dieser Gruppe zusammenhängen. 87% gehen einer Erwerbstätigkeit nach, wobei dieser Wert bei den anderen Anspruchsberechtigten um 20 Prozentpunkte tiefer liegt. Beim Aufenthaltsstatuts zeigt sich, dass Schweizer Staatsbürger:innen und Personen mit einer Niederlassungsbewilligung C bei den persistent Nichtbeziehenden leicht übervertreten sind. In Bezug auf die Nationalität und das Geschlecht sind keine wesentlichen Unterschiede zwischen den zwei Populationen zu beobachten.

Abbildung 24: Sozialstrukturelle Merkmale von Personen mit persistentem Nichtbezug



Bemerkung: Abgebildet sind alle Anspruchsberechtigten inkl. Sozialhilfebeziehenden des Jahres 2018. Die persistent Nichtbeziehenden umfassen 1'065 Personen (blaue Punkte), die weitere Anspruchsberechtigten 12'456 Personen (rote Punkte). Prozentwerte geben die Anteile innerhalb der zwei Gruppen an. Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2018, Berechnungen: BFH



## 4 Schlussbetrachtung und Zusammenfassung

Im vorliegenden Bericht wird der Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel untersucht. Dafür wurde anhand von verknüpften Steuerdaten ermittelt, wie viele Personen gemäss den Unterstützungsrichtlinien der Sozialhilfe rechnerisch gesehen einen Anspruch auf Sozialhilfeleistungen hätten, ohne dass sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. In diesem Kapitel werden die Resultate der Untersuchung unter Einbezug anderer Studien besprochen und eingeordnet.

### 4.1 Ausmass und Einflussfaktoren

Die Resultate decken den Zeitraum von 2016 bis 2020 ab, wobei sich die Detailanalysen zum Ausmass und den Einflussfaktoren auf das Jahr 2019 beziehen. Dieses Jahr wurde für vertiefende Analysen gewählt, weil das Jahr 2020 auf Grund der Corona-Pandemie besonders war. Die Resultate beziehen sich stets auf die Stadt Basel (ohne Riehen und Bettingen). In der vorliegenden Studie wurde die permanente Form des Nichtbezugs gemessen, d.h., die finanzielle Situation wurde in einer Jahressicht<sup>23</sup> untersucht. Mögliche unterjährige Nichtbezüge können anhand der verwendeten Daten nicht aufgezeigt werden.

#### 4.1.1 Ausmass des Nichtbezuges von Sozialhilfe

Für das Jahr 2019 wird eine **Nichtbezugsquote von 29.8%** ermittelt. **Rund 4'000 Menschen (3'956) leben in finanziellen Verhältnissen unterhalb der Schwelle, die zum Bezug von Sozialhilfe berechtigt, ohne diesen geltend zu machen.** Derzeit liegt keine gesamtschweizerische Schätzung zum Nichtbezug von Sozialhilfe vor, was eine vergleichende Einordnung erschwert. Es existieren aber jüngere Schätzungen mit ähnlichem Ansatz. Im Kanton Basel-Landschaft liegt die Nichtbezugsquote bei 38% (Hümbelin et al., 2022) und im Kanton Bern bei 37% (Fluder et al., 2020). Der für die Stadt Basel ermittelte Wert fällt etwas tiefer aus. Gleichzeitig haben andere Studien gezeigt, dass die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges von Bedarfsleistungen in urbanen Regionen im Vergleich zu ländlichen Gebieten weniger wahrscheinlich ist (Gabriel et al., 2023; Hümbelin, 2019) und es könnte daher vermutet werden, dass die für eine Stadt ermittelte Quote deutlich tiefer ausfallen müsste. Dabei gilt es zweierlei zu bedenken: Erstens hat die Bevölkerungszusammensetzung einen Einfluss auf die Nichtbezugsquote. Wie unter anderem auch die vorliegende Studie zeigt, weisen Nicht-Schweizer:innen eine erhöhte Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges auf. Im Vergleich zum Ausländeranteil der gesamten Schweiz (25.3%) leben im Kanton Basel-Stadt überdurchschnittlich viele Ausländer:innen (36.6%). Nach Genf (40%) ist es der Kanton mit dem zweithöchsten Anteil an Menschen ohne Schweizer Pass (BFS, 2023), was eine erhöhte Nichtbezugsquote begünstigt. Zweitens erschwert die methodische Umsetzung der Anspruchsüberprüfung den direkten Vergleich der Quoten. Im vorliegenden Fall wurde die Schätzung etwa um Lebenslagen erweitert, die in anderen Studien unberücksichtigt blieben. Dazu zählen einerseits der Einbezug von Menschen mit B-Aufenthaltsstatus und andererseits Familien mit Kosten für externe Kinderbetreuung abzüglich Vergünstigungen. Beides ist mit einer Erhöhung der Nichtbezugsquote verbunden, wie die Auswertungen in den vorangehenden Abschnitten zeigen.

Einige methodische Einschränkungen erschweren die Schätzung. Dazu gehören die fehlenden Angaben zu finanziellen Reserven bei Personen mit Aufenthaltsstatus B, Spielräume bei der Deklaration des steuerbaren Erfolgs bei Selbständigen oder nicht in der Steuererklärung deklarierte Einkünfte. Diese führen möglicherweise zu einer Überschätzung des Nichtbezuges

<sup>23</sup> Die Überprüfung der finanziellen Situation umfasst Jahreseinkommen und allfällige finanzielle Reserven im laufenden und im Vorjahr.

bei bestimmten Personengruppen. Demgegenüber führt erstens die pauschalisierte Modellierung des Bedarfs, die keine besonderen Lebenslagen und situationsbedingten Leistungen wie etwa krankheits- und behinderungsspezifische Spezialauslagen abbildet und zweitens die in der Tendenz zu hohen amtlichen Einschätzungen bei fehlender Steuererklärung eher zu einer Unterschätzung des Nichtbezuges. Um diese Ungenauigkeiten abzubilden, haben wir Sensitivitätsanalysen durchgeführt, die mit einem Bedarf von +/- 100 CHF je Monat und Person im Haushalt rechnen. Viele Menschen leben mit finanziellen Mitteln unmittelbar um die Schwelle der Anspruchsberechtigung. Veränderungen der Bemessungsschwelle rund um das soziale Existenzminimum haben einen Einfluss auf die Zahl der statistisch erfassten Menschen (Hümbelin & Lehmann, 2022). Gemäss der hier vorliegenden Analyse variiert die Nichtbezugsquote je nach Bemessungsschwelle zwischen 26.4% und 36.4%. D.h. die Zahl der Betroffenen schwankt zwischen 3'300 und 5'300 Menschen.

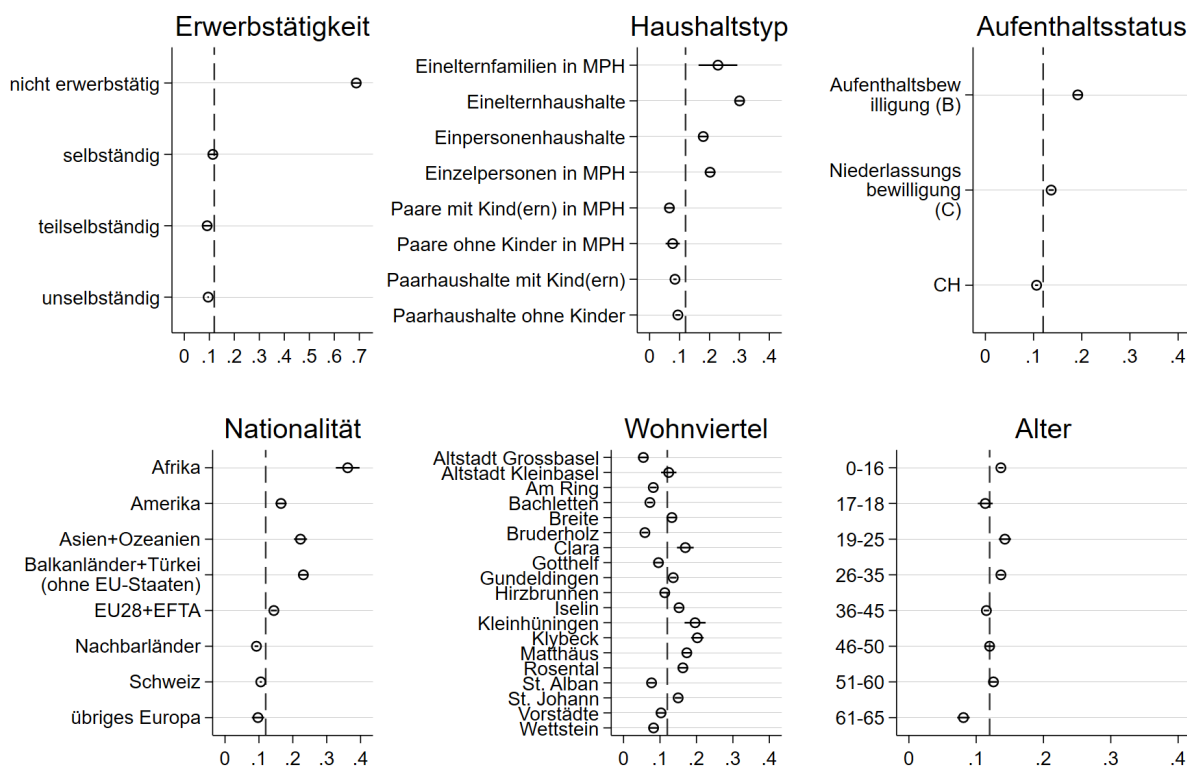
#### 4.1.2 Risikogruppen und Einflussfaktoren

Vertiefende Analysen zeigen auf, wie sich die Population der Nichtbeziehenden von Sozialhilfe zusammensetzt und welche Lebenslagen die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges beeinflussen. Dabei ist es wichtig, sich das Zusammenspiel zweier sozialer Mechanismen zu vergegenwärtigen, die bei der Interpretation von Risikogruppen bedacht werden müssen. Erstens kommen nicht alle Bevölkerungsgruppen gleichermassen in eine Situation, in der sie auf Sozialhilfe angewiesen sind. Dieses Risiko wird gemeinhin als Armutsrisiko bezeichnet. Für die Stadt Basel haben wir dieses Risiko direkt mit den vorliegenden Daten ermittelt. Es ist in der folgenden Abbildung 25 dargestellt. Es zeigt die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person gemäss ihrer finanziellen Situation Anspruch auf Sozialhilfe hat<sup>24</sup>.

In der vorliegenden Studie steht aber das Risiko im Vordergrund, trotz rechnerischem Anspruch keine Sozialhilfe zu beziehen (Nichtbezug). Das ist ein anderes Risiko als das Armutsrisiko. Gleichzeitig hat das Armutsrisiko einen Einfluss auf die absoluten Zahlen der Nichtbeziehenden. Einzelne Gruppen haben etwa ein unterdurchschnittliches Nichtbezugsrisiko, aber weil diese Gruppen ein sehr hohes Armutsrisiko haben, sind sie trotzdem häufig unter den Nichtbeziehenden vertreten. Die nachfolgende Einordnung nimmt daher eine Unterscheidung von Einflussfaktoren und Risikogruppen des Nichtbezuges unter Einbezug des Armutsrisikos vor.

<sup>24</sup> Dabei wird bei dieser Analyse ausgeklammert, ob jemand Sozialhilfe bezieht oder nicht.

Abbildung 25: Lebenslage und Armutsrisiko



Bemerkung: Gezeigt sind die erwarteten Wahrscheinlichkeiten (mit 95% Konfidenzintervall) von verschiedenen Merkmalsausprägungen gemäss einem statistischen Modell mit der Anspruchsberechtigung als zu erklärende Variable und der Haushaltstyp, des Alters, des Geschlechts, des Aufenthaltsstatus, der Nationalität, der Grösse der Unterstützungseinheit, des Wohnviertels und der Erwerbstätigkeit als erklärende Variablen. Die gestrichelte Linie stellt zum Vergleich die durchschnittliche Quote der Anspruchsberechtigung 12.2% dar. Die statistische Modellierung wurde anhand der logit-Funktion vorgenommen und umfasst eine Clusterkorrektur nach Zugehörigkeit der wirtschaftlichen Unterstützungseinheit (UE). Das Modell basiert auf n=104'177 Fällen (alle Personen der Untersuchungspopulation bis und mit 65 Jahren).

**Einen starken Einfluss auf den Nichtbezug hat die finanzielle Situation (ohne Sozialhilfe) und die damit verbundene Bedarfslücke.** Je grösser die Lücke von den vorhandenen Einkünften zum Bedarf des Haushaltes, desto tiefer ist die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges. In der Gruppe mit einer sehr kleinen Bedarfslücke (~1'000 CHF im Jahr) ist der Nichtbezug mit 73% sehr wahrscheinlich. Bei jenen, die kaum über eigene Mittel verfügen und eine sehr grosse Bedarfslücke haben (~30'000 CHF im Jahr) ist dagegen ein Nichtbezug sehr unwahrscheinlich (4%). In den uns vorliegenden Daten konnten wir 41 Menschen mit sehr grosser Lücke ohne Sozialhilfe ausmachen. Eine vertiefte Auswertung der Personen mit einer Bedarfslücke > 25'000 CHF zeigt, dass rund ein Drittel (30%) der Personen mit sehr geringen finanziellen Mitteln in einem Mehrpersonenhaushalt lebt und somit vermutlich von anderen Personen im Haushalt unterstützt wird. Beinahe die Hälfte (46%) der Gruppe lebt allein. Die Einkünfte aus Erwerb und von Versicherungsleistungen waren im Vorjahr höher. Auch verfügte ein Teil im Vorjahr über etwas Vermögen. Dieses war aber im Untersuchungsjahr meist aufgebraucht, was auf einen Vermögensverzehr hindeutet. Bei Einzelpersonen ohne finanzielle Mittel stellt sich die Frage besonders dringlich, wie sie ihren Lebensunterhalt bestreitet. Möglicherweise spielen in diesen Lebenslagen die Unterstützung durch Privatpersonen ausserhalb des Haushaltes oder durch Nichtregierungsorganisationen eine Rolle. Denkbar wäre auch, dass diese Menschen von nicht steuerlich deklarierten Einkünften leben.

Des Weiteren weisen die Analysen auf verschiedene Risikogruppen hin. **Eine erhöhte Nichtbezug-Wahrscheinlichkeit haben Selbständigerwerbende (54-62%)**, ohne dass diese Gruppe ein erhöhtes Armutsrisiko aufweist. Es ist entsprechend eine vergleichsweise kleine Gruppe von rund 340 Menschen, die mit Mittel unterhalb der Schwelle der Anspruchsberechtigung ohne Sozialhilfe leben. Für sie scheint es vergleichsweise schwierig, um Unterstützung bei der Sozialhilfe zu ersuchen. Möglicherweise spielt die Furcht vor einer Wirtschaftlichkeitsprüfung eine Rolle. Als Folge davon könnten die Betroffenen aufgefordert werden, die Selbständigkeit aufzugeben und eine Arbeit in Anstellung zu suchen.

Der Haushaltstyp und das Alter verweisen auf unterschiedliche Lebenslagen, die mit spezifischen Herausforderungen und Rahmenbedingungen verbunden sind. Es gehen damit unterschiedliche Armuts- und Nichtbezugsrisiken einher. **Deutlich tiefer ist das Risiko eines Nichtbezuges bei Alleinerziehenden (15.7%)**. Gleichzeitig ist dies die Gruppe mit dem höchsten Armutsrisiko. Sie wird entsprechend häufig durch die Sozialhilfe unterstützt. Dennoch können rund 480 Einelternhaushalte mit Kind(ern) unter den Nichtbeziehenden ausgemacht werden. Einelternhaushalte stehen vor der besonderen Herausforderung, Betreuungspflichten und Erwerbstätigkeit vereinbaren zu müssen. Diese Umstände erschweren es, selbständig ausreichend finanzielle Mittel zu erwirtschaften. Zudem ist die Dauer der Notlage absehbar lange. Diese Konstellation begünstigt möglicherweise den Bezug von Sozialhilfe und senkt das Risiko eines Nichtbezuges. **Hinsichtlich der Lebensform fallen in absoluten Zahlen drei weitere Gruppen auf:**

- **Einpersonenhaushalte:** Diese Gruppe hat kein erhöhtes Nichtbezugsrisiko, aber ein rund doppelt so hohes Armutsrisiko als Haushaltsformen mit zwei Erwerbspersonen. Unter Einzelpersonen sind gesundheitliche Beeinträchtigungen verbreitet und die Gefahr der sozialen Isolation ist besonders virulent (Dittmann & Goebel, 2022). Entsprechend ihrem erhöhten Armutsrisiko wird diese Gruppe häufig durch die Sozialhilfe unterstützt. Sie ist aber mit rund 700 Personen auch häufig bei den Nichtbeziehenden anzutreffen (n=719).
- **Einzelpersonen in Mehrpersonenhaushalten:** Diese Gruppe hat sowohl ein erhöhtes Armutsrisiko als auch eine erhöhte Wahrscheinlichkeit zu den Nichtbeziehenden zu gehören. Es ist eine vergleichsweise grosse Gruppe von rund 1'000 Menschen (n=1'038). **In der Gruppe kommen verschiedene Lebenslagen zusammen, die auf eine mögliche Unterstützung durch Personen im Haushalt hinweisen, ohne dass eine sozialhilferechtliche Zuständigkeit gegeben ist.** Die grösste Subgruppe bilden Erwachsene (n=370), die erst seit Kurzem mit einer anderen erwachsenen Person zusammenleben. Zivilstandesrechtlich besteht keine Verbindung und sie haben keine gemeinsamen Kinder. Auf Grund des kurzen Zeitraums, in welchem die beiden den Wohnraum teilen, kann zudem nicht auf ein stabiles Konkubinat geschlossen werden. Trotzdem ist es möglich, dass die Person im gemeinsamen Haushalt für jene ohne Mittel aufkommt, obwohl rechtlich keine Verpflichtung besteht. Auch bei der zweiten grossen Subgruppe kommt möglicherweise gemeinschaftliche Unterstützung zur Deckung des individuellen Mangels zum Tragen. Rund 330 Menschen (n=325) leben in einer Wohngemeinschaft ohne verwandtschaftliche Beziehungen zu anderen, den ihnen zuteil fallenden Bedarf an Wohnkosten, Lebensmittel und Krankenkassenprämien können sie nicht decken. Möglicherweise werden diese Personen solidarisch von anderen Haushaltsmitglieder(n) getragen. Bei einer dritten Subgruppe gibt es Eltern/Kind-Beziehungen im Wohnhaushalt (n=343). Die «Kinder» sind aber über 25 Jahre alt und müssten gemäss Sozialhilferegelung selbst für sich aufkommen. Dennoch ist eine finanzielle Unterstützung zwischen den Familienmitgliedern möglich. Eltern könnten bspw. den Lebensunterhalt eines Kindes in Ausbildung finanzieren. Möglicherweise kommt aber das Kind für seine Eltern auf. Auch diese Richtung der privaten Hilfe ist denkbar. Abschliessend sei hier darauf hingewiesen, dass die komplexesten Formen des Zusammenlebens, bei welchen die gegenseitige Zuständigkeit nicht bestimmt werden

konnten, aus der Analyse ausgeschlossen wurden. In den hier besprochenen Lebenslagen gibt es keinerlei Hinweise für eine sozialhilferechtliche Zuständigkeit. Auch wenn in einigen dieser Fälle möglicherweise private Unterstützung vorliegt, sollten diese Lebenslagen analytisch nicht wegdefiniert werden. Durch eine Veränderung der Lebenssituation könnten diese Menschen in die Zuständigkeit der Sozialhilfe fallen. Auch stellt sich die Frage, in welchen Fällen und in welchem Ausmass private Netzwerke Aufgaben der sozialen Sicherung übernehmen sollen.

- Die dritte und grösste auffällige Gruppe bilden **Paarhaushalte mit minderjährigen Kindern** (n=1'359). Diese Gruppe hat kein erhöhtes Armutsrisiko, aber ein geringfügig erhöhtes Nichtbezugsrisiko. Es umfasst häufig Fälle, die über finanzielle Ressourcen verfügen und sich mit ihrem Einkommen um die Schwelle des Existenzminimums bewegen. Allerdings ist auf Grund der Grösse des Haushaltes auch der Bedarf erhöht. Bei einigen übersteigt der Bedarf die finanziellen Mittel und es liegt rechnerisch ein Nichtbezug vor. In dieser Gruppe sind junge Eltern (26-35-jährige) übervertreten. Als Folge des erhöhten Betreuungsbedarfes kommt es möglicherweise zu (zwischenzeitlichen) Einkommensausfällen. Das erhöhte Armutsrisiko bei Menschen mit Kindern im Vorschulalter verweist darauf, dass in dieser Situation die Reduktion des Erwerbsumsatzes und/oder die reduzierten Einkünfte als Folge der Mutterschaft eine Rolle spielen (Hümbelin & Fluder, 2021). Der Kanton Basel-Stadt kennt mit den Mietzinsbeiträgen für Familien bereits ein Instrument, dass für diese Gruppe Entlastung bieten könnte. Allerdings wird dieses nicht erschöpfend bezogen (Hümbelin, Richard, et al., 2021). **Insgesamt haben 0-16-Jährige und 26-35-Jährige sowohl das höchste Armutsrisiko als auch das höchste Nichtbezugsrisiko aller Altersgruppen. Dies scheinen entsprechend besonders vulnerable Lebensphasen zu sein.**
- Auch in späteren Lebensphasen bleibt das Risiko, in eine finanzielle Notlage zu geraten, bestehen. Mit zunehmendem Alter wird es mit Verlust der Stelle schwieriger, eine ähnliche Arbeitsstelle zu finden oder sich neu zu orientieren, was sich in der Dauer der Notlage niederschlagen kann. Die grösste Anzahl Nichtbeziehender findet sich in der Altersgruppe der 36-45-Jährigen. Danach sinkt das Risiko eines Nichtbezuges von Sozialhilfe mit zunehmendem Alter deutlich ab. Auffällig in unserer Analyse verhält es sich bei der Gruppe der 61-65-Jährigen. Diese Gruppe hat ein statistisch signifikant tieferes Armutsrisiko. Wir gehen hier aber von einem Selektionseffekt aus. Ab dem 60. Lebensjahr wird Armutsbetroffenen potenziell eine Frühpensionierung nahegelegt und Sozialhilfebeziehende werden zwei Jahre vor dem AHV-Referenzalter zwangspensioniert. AHV-Beziehende schliessen wir für die Analysen aus, da sie nicht mehr in die Zuständigkeit der Sozialhilfe fallen. Da ein gewisser Teil der Armutsbetroffenen bereits nicht mehr zur Analysepopulation gehört, relativiert dies das beobachtete gesenkte Armutsrisiko. Bei den verbliebenen Personen im Alter von 61-65 Jahren lässt sich aber ein im Vergleich zu den vorangehenden Altersgruppen ein erhöhtes Nichtbezugsrisiko feststellen. Diese Gruppe scheint eher nach Möglichkeiten zu suchen, ohne Unterstützung durch die Sozialhilfe über die Runden zu kommen. Möglicherweise spielen hier Bedenken zu den Folgen bei einer Zwangspensionierung, die Furcht einer Kürzung der AHV-Rente oder die in dieser Generation besonders verbreitete Ablehnung von Sozialleistungen eine Rolle. In dieser Situation können gut 890 Nichtbeziehende (n=885) ausgemacht werden.

**Nationalität und Aufenthaltsstatus:** Armuts- und Nichtbezugsrisiken sind auch Migrationserfahrung und Bürgerrechte geprägt. Sie verweisen auf Möglichkeiten, am wirtschaftlichen Leben teilnehmen und in einer Notlage Unterstützung einfordern zu können. Grundsätzlich haben gemäss Art. 12 der Bundesverfassung alle in der Schweiz lebenden Menschen ein Recht auf Hilfe in der Not. Das Schweizer Recht nimmt aber in Abhängigkeit des Aufenthaltsstatus Unterschiede vor. Für Asylsuchende (Ausweis N) und vorläufig Aufgenommene (F) sind in den meisten Kantonen tiefere Unterstützungstarife vorgesehen. Diese Gruppe haben wir in der vorliegenden Studie aus methodischen Gründen nicht untersucht. Analysiert haben wir,

wie sich die Situation für Menschen mit Aufenthaltsstatus B (~26'000 Menschen) und Niederlassungsbewilligung C (~43'000) zeigt. Diese Ausländergruppen bilden die grösste Teilgruppe unter den Menschen ohne Schweizer Pass und umfassen rund ein Drittel der Bevölkerung im Kanton Basel-Stadt (Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt, 2023). In einer finanziellen Notlage ist für sie Unterstützung gemäss den allgemeinen SKOS-Richtlinien vorgesehen, also in selbem Umfang wie für Schweizer:innen. Seit der Einführung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) von 2015 sind mit dem Bezug von Sozialhilfe aber ausländerrechtliche Konsequenzen verbunden (Spescha, 2021). Diese können zu einem Widerruf des Aufenthaltsstatus' führen. Diese Verbindung von Sozial- und Migrationspolitik wird verschiedentlich kritisch beurteilt (Borrelli et al., 2021).

**Die vorliegenden Analysen zeigen, dass sich bei dieser Bevölkerungsgruppe Armuts- und Nichtbezugsrisiken überlappen und ein Leben ohne Schweizer Pass auf eine besonders vulnerable Lebenslage hindeutet.** Im Vergleich zu Schweizer:innen weisen Ausländer:innen mit einer Niederlassungsbewilligung C ein erhöhtes Armutsrisiko und ein geringfügig höheres Nichtbezugsrisiko. Der Unterschied ist für Menschen mit dem B-Status noch ausgeprägter. Allerdings könnten bei dieser Gruppe auch Messschwierigkeiten eine Rolle spielen, da uns für diese Gruppe keine Daten zu allfälligen finanziellen Reserven vorliegen. Absolut gesehen sind unter den Nichtbeziehenden rund 1'800 Schweizer:innen und rund 2'100 Ausländer:innen. D.h. über die Hälfte der Nichtbeziehenden hat keinen Schweizer Pass. Die grösste Subgruppe unter den nichtbeziehenden Ausländer:innen bilden Menschen aus den Balkanländern und der Türkei (ohne EU-Staaten) (~650 Menschen). Die vertiefte Analyse nach Nationalität der Ausländer:innen zeigt zudem Unterschiede nach Herkunftsregion auf. Ein deutlich erhöhtes Armutsrisiko haben Menschen aus Afrika, gefolgt von Menschen aus Balkanländern und der Türkei sowie aus Asien, Ozeanien und Amerika. Geringfügig erhöht ist das Risiko bei Menschen aus dem EU28/EFTA-Raum. Menschen aus den Nachbarländern der Schweiz haben ein vergleichbar hohes Armutsrisiko.

Es sind aber andere Regionen, die bei der Nichtbezugsanalyse auffallen. Ein deutlich unterdurchschnittliches Nichtbezugsrisiko haben Menschen aus Afrika. Vermutlich, weil sie über einen Asylantrag in die Schweiz gelangt sind und bereits von Beginn weg unterstützt wurden. Erhöht ist das Nichtbezugsrisiko dagegen bei Menschen aus dem EU28/EFTA-Raum inkl. der Nachbarländer. Wir finden 652 Personen aus dem EU/EFTA-Raum mit B-Status, die weniger Mittel als das sozialhilferechtliche Existenzminimum haben und keine Sozialhilfe beziehen. Von allen Armutsbetroffenen der ständigen Wohnbevölkerung der Stadt Basel ist ein Nichtbezug bei dieser Gruppe mit 47% am wahrscheinlichsten. Für diese Gruppe sind rechtlichen Rahmenbedingungen für einen Bezug von Sozialhilfe in der Schweiz besonders schwierig. Solange EU/EFTA-Bürgerinnen mit Aufenthaltsbewilligung über Arbeitnehmereigenschaften verfügen, haben sie zwar Anspruch auf Sozialhilfe. Geht diese aber verloren, etwa durch ein Beenden des Arbeitsverhältnisses so geht auch der Anspruch auf Sozialhilfe unter. Sie haben gegebenenfalls Anspruch auf Hilfe in Notlagen z.B. zur Unterstützung der Organisation der Heimreise.

**Sozialraum:** Schliesslich gibt die Analyse des Nichtbezugs nach Wohnviertel Hinweise, in welchen Wohnlagen gehäuft Nichtbeziehende wohnen. Der unmittelbare Wohnraum verweist einerseits auf soziale Gruppen, die sich in Abhängigkeit ihrer finanziellen Möglichkeiten an bestimmten Wohnlagen niederlassen. Andererseits bildet die Nachbarschaft einen wichtigen Bestandteil der privaten Netzwerke, über die Informationen vermittelt und informelle Beratung erfolgt. In der Datenanalyse fallen zunächst die Wohnquartiere auf, die für eine unterdurchschnittliche Sozialhilfequote bekannt sind: **Ein besonders hohes Nichtbezugsrisiko liegt in den Quartieren «Altstadt Grossbasel», «Vorstädte» und «Bachletten» vor, während sich in Quartieren mit bekannten Häufungen von sozialen Problemlagen, wie «Rosental» und «Klybeck», eine reduzierte Nichtbezugs-Wahrscheinlichkeit beobachten lässt.** Diese Unterschiede bleiben bestehen, auch wenn statistisch die unterschiedliche Zusammensetzung der Bevölkerung kontrolliert wird. Wir deuten dies als Zeichen, dass die Bevölkerung in

Abhängigkeit der Wohnlage unterschiedlich guten Zugang zu Informationen über die Vorgehensweise bei der Beanspruchung von Sozialhilfe hat. In den wohlhabenderen Quartieren gibt es generell weniger Sozialhilfebeziehende als in den ärmeren Viertel. So kann davon ausgegangen werden, dass in Quartieren mit hoher Sozialhilfequote auch die Chance steigt, jemanden zu kennen, der Sozialhilfe bezieht. Über diese Kontakte können Informationen vermittelt werden, die den Zugang erleichtern. Auch das Beratungsangebot kann eine Rolle spielen. Diese sind in Vierteln mit vielen Sozialhilfefällen präsenter und sensibilisierter als in Wohnvierteln, in welchen soziale Problemlagen seltener sind.

Schliesslich gilt es festzuhalten, dass sich andere Muster zeigen, wenn die absolute Zahl der Betroffenen betrachtet wird. In den wohlhabenden Vierteln wie «Bruderholz» oder «Altstadt Grossbasel» leben wenige Armutsbetroffene. In der «Altstadt Grossbasel» können lediglich 27 Fälle von Nichtbezug beobachtet werden. Am meisten Nichtbeziehende leben in den Quartieren St. Johann (517), Matthäus (486), Iselin (461) und Gundeldingen (466), obwohl hier die Nichtbezugsquote nicht auffällig hoch ist. Das ist eine Folge davon, dass in diesen Quartieren auch das Armutsrisiko erhöht ist. Es sind demnach auch Quartiere mit einer überdurchschnittlich hohen Sozialhilfequote.

#### 4.2 Veränderungen der Rahmenbedingungen – zwischen Covid-19 und AIG-Reform

Die Analysen konnten mit dem bestehenden Ansatz auf die Jahre 2016 bis 2020 ausgeweitet werden. Dabei handelt es sich bei den letzten beiden Jahren um besonders ereignisreiche, die potenziell einen Einfluss auf die Armutsbetroffenheit und die Geschehnisse rund um die Sozialhilfe hatten.

- Erstens erlebt die Schweiz im Jahr **2020 den Beginn der Covid-2019-Pandemie. Diese war mit Einschränkungen des öffentlichen und wirtschaftlichen Lebens verbunden.** Besonders stark betroffen war die Bevölkerung im Frühling 2020. Als Höhepunkt waren im April im Kanton Basel-Stadt 60'000 Menschen von Kurzarbeit betroffen und mussten als Folge Einkommenseinbussen hinnehmen. Gleichzeitig nahm die Arbeitslosigkeit kurzfristig zu, wenn auch Angesichtes der ausserordentlichen Lage relativ moderat. Gleichzeitig reagierte die Schweiz bundesweit mit Sondermassnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen. Dazu gehört etwa die Verlängerung der Taggelder bei der Arbeitslosenversicherung, Entschädigung nach der Erwerbersatz-Ordnung und ab November 2022 das Härtefall-Programm. Dabei wurde im Jahr 2020 bis heute keine Zunahme der Sozialhilfequote verzeichnet. Geringeren Zahlen an Neuanmeldungen werden als Grund genannt. Vielmehr setzte sich der Trend der sinkenden Sozialhilfequote fort. Insgesamt geht man davon aus, dass Basel-Stadt die Pandemiejahre gut überstanden hat (Statistisches Amt Basel-Stadt, 2022) ohne allerdings genauere Kenntnisse davon zu haben, wie sich die Armutsbetroffenheit ohne Bezug von Sozialleistungen verändert hat. **Verschiedene Studien deuten darauf hin, dass Menschen in zuvor bereits prekären Verhältnissen stärker von der Pandemie betroffen waren** (Beyeler et al., 2021).
- Die zweite Veränderung der Rahmenbedingungen betrifft die ausländische Bevölkerung. Wie bereits weiter oben ausgeführt, sieht **das im Jahr 2015 eingeführte Ausländer- und Integrationsgesetz ausländerrechtliche Konsequenzen beim Sozialhilfebezug vor. Mit der Revision von 2019 verschärften sich diese weiter** (Meier et al., 2021). **Seit 2019 sind mehr Hürden bei der Erteilung der Niederlassungsbewilligung und auch eine Rückstufung möglich**, sofern der Sozialhilfebezug erheblich und dauerhaft war. Ob und in welchem Ausmass der Bezug von Sozialhilfe mit ausländerrechtlichen Konsequenzen verbunden ist, hängt stark davon ab, wie der Kanton den Vollzug organisiert (Ecoplan, 2018). Bisher liegen keine systematischen Zahlen zu den Auswirkungen des AIG vor. Brotschi (2023) steht eine Analyse der Daten vom SEM zur Verfügung. Daraus ist ersichtlich, dass seit 2019 total 690 Rückstufung einer C-

Bewilligung zu einer B-Bewilligung verfügt wurden. Ob dies eine Folge des Sozialhilfebezuges oder von Verstössen gegen Integrationsvereinbarungen war, wird nicht ausgewiesen. Die Analyse zeigt grosse Unterschiede nach Kanton und dass aufenthaltsrechtliche Konsequenzen primär in der Deutschschweiz verfügt werden. Aus der *schriftlichen Anfrage von Nicole Amacher betreffend Rückstufungen und Entzug von Aufenthaltsbewilligungen seit Einführung des neuen AIG 2019 und der COVID-19-Pandemie* (2022) ist zudem bekannt, wie der Kanton Basel-Stadt diesbezüglich vorging. Im Jahr 2019 wurde bei einer Person die Aufenthaltsbewilligung nicht verlängert. Im Jahr 2020 waren neun Personen mit B-Status und eine mit C-Status betroffen. In sämtlichen Fällen wurde die Wegweisung aus der Schweiz verfügt. Eine schweizweite Befragung von Fachkräften der Praxis stellt dazu fest, dass diese Entwicklungen in den letzten Jahren in der ausländischen Bevölkerung zu Unsicherheiten und Sorgen in Zusammenhang mit ihrem Bleiberecht führten (Guggisberg & Gerber, 2022). Hilfswerke berichten, dass seit 2019 die Zahl der Ausländer:innen zunahm, die um Hilfe ersuchten und bewusst einen Sozialhilfebezug vermeiden möchten. Im Kanton Basel-Stadt ist die Sozialhilfequote seit 2017 rückläufig (Statistisches Amt Basel-Stadt, 2022). Bisher lagen jedoch keine Zahlen dazu vor, wie sich der Nichtbezug von Sozialhilfe in diesem Zeitraum entwickelt hatte und ob eine Zunahme der Dunkelziffer der Armut in Zusammenhang mit dem AIG zu verzeichnen war. Eine Analyse der Armutsbetroffenheit nach Sozialtransfer zeigt aber, dass das Armutsrisiko stark mit dem Aufenthaltsstatus korreliert (Hümbelin et al., 2022).

Die im vorliegenden Bericht erarbeiteten Zahlen zeigen, dass die **Nichtbezugsquote von 2016 bis 2018 in der Stadt Basel leicht rückgängig war. Im Jahr 2019 stieg die Quote aber geringfügig und im Jahr 2020 ist ein sprunghafter Anstieg zu erkennen.** Dabei ging die Zahl der Anspruchsberechtigten von 2016 bis 2019 beinahe im Gleichschritt mit der Sozialhilfequote zurück. Das Jahr 2020 bildet eine Ausnahme. Zwar war auch in diesem Jahr ein Rückgang der Sozialhilfequote zu verzeichnen. Gleichzeitig nahm die Anzahl der Anspruchsberechtigten zu. Im Vergleich zum Vorjahr kamen 350 Menschen hinzu, die weniger finanzielle Mittel als das soziale Existenzminimum hatten und rechnerisch gesehen Anspruch auf Sozialhilfe gehabt hätten. Im Vergleich zu 2019 waren im Jahr 2020 rund 550 mehr Nichtbeziehende zu beobachten. Vertiefende Analysen zeigen, dass das Nichtbezugsrisiko in allen Bevölkerungsgruppen angestiegen ist. Es deutet vieles darauf hin, dass die mit Covid-19 verbundenen Einschränkungen gleichermassen zu einer Ausweitung des Nichtbezuges im Jahr 2020 geführt haben. Mittels der statistischen Technik Difference-in-Difference können wir untersuchen, wie stark sich der Anstieg zwischen den Gruppen unterscheidet. Damit kann die Hypothese getestet werden, ob sich die Revision des AIG im Jahr 2019 auf den Nichtbezug ausgewirkt hat. Gemäss unseren Analysen war dies in der Stadt Basel für Drittstaatenangehörige mit Niederlassungsbewilligung C der Fall. Diese Gruppe war auch von den Änderungen im AIG besonders betroffen. Mit der Revision wurde neu eine Rückstufung der Niederlassungsbewilligung möglich, wenn Personen Sozialhilfe beziehen. Eine markante Veränderung finden wir etwas verzögert im Jahr 2020. Von 2018 auf 2020 stieg die Nichtbezugswahrscheinlichkeit von 26.7% auf 33.8%, was einer substantiellen Zunahme von 7.1 Prozentpunkten entspricht. Diese Veränderung war bei vergleichbaren Gruppen statistisch signifikant kleiner (EU/EFTA mit C-Status: +4.6 Prozentpunkte und Drittstaaten mit B-Status: + 2.2 Prozentpunkte). Gemäss Weisungen des SEM waren die Kantone zwar angehalten, während der Covid-19-Pandemie besonderes Augenmass walten zu lassen und dass durch die Pandemiesituation und ihren Folgen keine zusätzlichen Nachteile entstehen sollten. Gleichzeitig war für Betroffene nicht klar, wie die Behörden mit dem neuen gesetzlichen Rahmen umgehen. Erste Zahlen zu Ausschaffungen in Zusammenhang mit dem AIG liegen erst seit Kurzem vor. Es ist nicht auszuschliessen, dass sich die Gesetzesreform in späteren Jahren weiter in einer noch grösseren Zunahme des Nichtbezuges niederschlägt. Eine weitere Beobachtung ist zu empfehlen.



Zudem gilt es zu bedenken, dass sich das AIG potenziell auf das Migrationsverhalten auswirkt. Im Zeitraum von 2016 bis 2020 wuchs die ständige Wohnbevölkerung im Kanton Basel-Stadt von 192'830 auf 196'988 Menschen. Jährlich zieht eine grosse Zahl vom Ausland in den Kanton oder weg. Im Jahr 2020 sind 8'369 Menschen zu- und 7'002 wegezogen (Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt, 2022a). Unter dem Strich ist der Wanderungssaldo positiv, was dazu geführt hat, dass im betrachteten Zeitraum der Anteil der Menschen ohne Schweizer Pass in der Stadt Basel gestiegen ist, wie unsere Analyse zeigt. Dies begünstigt in der Tendenz eine Zunahme der Nichtbezugsquote – ohne dass dies den sprunghaften Anstieg im Jahr 2020 allein zu erklären vermag. Dennoch empfiehlt es sich, den Nichtbezug auch in Kontext des Migrationsverhaltens genau zu untersuchen. Einige Ausländergruppen weisen nämlich einen negativen Wanderungssaldo aus, d.h. es ziehen mehr Menschen weg als zu. Dazu gehören besonders Ausländer:innen aus der Kategorie «übriges Ausland», in welcher sich besonders viele Personen aus Drittstaaten befinden (Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt, 2022b).

Unsere Analyse der individuellen Verläufe über die Zeit zeigt zudem, dass ein Wegzug aus dem Kanton als Folge einer Armutsepisode ohne Sozialhilfe in relevantem Umfang eintritt. Dafür haben wir erstmals eine Analyse zur Veränderung des Nichtbezuges auf der Ebene der Betroffenen über 5 Jahre vorgenommen. Ausgehend von der Population, die 2018 zu den Nichtbeziehenden gehörte, wurde ihre Situation in den zwei Jahre davor und danach betrachtet. **Die Analysen zeigen, dass einige Personen mehrere Jahre mit finanziellen Mitteln unterhalb der Anspruchsschwelle leben, während andere Veränderungen erfahren.** Zur Quantifizierung der Verlaufsmuster wurden vier Verlaufstypen gebildet:

1. **Persistenter Nichtbezug:** Die grösste Gruppe (38.3%<sup>25</sup>) bilden Menschen, die in mindestens 3 von 5 Jahren einen Nichtbezug aufweisen und in den übrigen Jahren nicht armutsbetroffen waren (n=1065 Personen).
2. **Situativer Nichtbezug:** Ein solcher liegt vor, wenn Menschen in ein oder zwei Jahren nichtbeziehend waren und in den übrigen Beobachtungsjahren finanzielle Mittel über der Schwelle der Anspruchsberechtigung hatten (n=550 Personen, 19.8%).
3. **Vorübergehender Nichtbezug mit Sozialhilfebezug:** Zu dieser Gruppe werden Menschen gezählt, die in mindestens einem Jahr Unterstützung der Sozialhilfe bezogen und in mindestens einem Jahr zu den Nichtbeziehenden gehören (n=572, 20.6%).
4. **Zu- und Wegzüge:** Diesem Typus werden Menschen zugeordnet, welche mindestens ein Jahr nicht zur ständigen Wohnbevölkerung des Kantons Basel-Stadt gehörten und die entsprechend im Untersuchungszeitraum zu- oder weggezogen sind. Gleichzeitig lag in mindestens einem Jahr ein Nichtbezug von Sozialhilfe vor (n=591, 21.3%).

Insgesamt deuten die Auswertungen darauf hin, dass «ein Leben mit Wenig» ausserhalb der Sozialhilfe für viele (38%) eine längerfristige Erfahrung sein kann. Eine vertiefte Auswertung dieser Gruppe zeigt, dass darunter die meisten einen Schweizer Pass haben (51%) und viele eine Niederlassungsbewilligung C (36%), während Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung deutlich untervertreten sind. Die meisten sind in einer Anstellung erwerbstätig (74%) und befinden sich mit ihrem Einkommen nur knapp unterhalb der Anspruchsschwelle (es fehlen im Jahr zwischen 10'000 bis 1'000 CHF). Es sind überproportional viele (25%) Einzelpersonen in Mehrpersonenhaushalten, die möglicherweise von anderen Haushaltsmitgliedern unterstützt werden. Noch grösser ist aber die Gruppe Paarhaushalte mit Kindern (38%). Dass sich diese Personengruppen einen längeren Zeitraum mit Mitteln unterhalb des sozialen Existenzminimums durchschlagen können, könnte auch damit zusammenhängen, dass die Stadt Basel zahlreichen

<sup>25</sup> Die Prozentzahl bezieht sich hier auf die Subpopulation von 2'843 Nichtbeziehenden des Jahres 2018, für welche die relevanten Zustände über die gesamten 5 Jahre bestimmt werden konnten.

Angebote kennt, welche den Menschen mit geringen Einkünften über Ermässigungen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglichen.

Die übrigen Verläufe erleben eine Episode mit finanziellen Mitteln unterhalb der Anspruchsschwelle von Sozialhilfe im Kontext von Migrationserfahrungen (22%), situativ (21%) und ein Teil wird vor oder nach der Episode des Nichtbezuges durch die Sozialhilfe unterstützt (18%).

### 4.3 Einordnung des Themas und weiterer Forschungsbedarf

Weshalb ist es wichtig sich dem Thema des Nichtbezuges zu widmen? Dafür gibt es verschiedene Gründe, die in der europäischen Wohlfahrtsliteratur beschrieben ist, die sich sich bereits seit längerem mit diesem Thema auseinandersetzt (Eurofound, 2015; Hernanz et al., 2004). Sozialleistungen sind Mittel des sozialen Ausgleichs, die einen wohlfahrtsstaatlichen Zweck erfüllen sollen. **Wenn Leistungen die definierte Zielgruppe nicht erreichen, wirft dies Fragen zur Effektivität dieser Leistung auf.** Diese Fragen sind besonders dringlich, wenn es um die Sozialhilfe geht. Sie bildet das letzte Netz der Sozialen Sicherheit. Die Anspruchsschwelle bildet die Grenze der minimalen Mittel, die zur Bewältigung eines sozial integrierten Lebens in der Schweiz als nötig angesehen wird. Verschiedene Studien zeigen, dass ein Nichtbezug von Sozialhilfe negative Folgen haben kann. Dazu gehören die Verschlechterung der Gesundheit (Kessler et al. 2021), Verschuldung (Neuenschwander et al. 2012) und wenig fördernde Rahmenbedingungen für Kinder (Musick & Mare, 2006). Rechtzeitige, fachgerechte Interventionen, wie sie über die Sozialhilfe erfolgen, können dazu beitragen, langfristige negative Folgen von Armut zu verhindern. Neuere Studien haben zudem gezeigt, dass der Nichtbezug durch Policy Interventionen gesenkt werden kann. Dazu gehören die Automatisierung von Informationen oder Zahlungen (Goedemé, 2022), gezieltes, niederschwelliges Informieren (Finkelstein & Notowidigdo, 2019) und die Darstellung des Angebots in der Öffentlichkeit (Fuchs et al., 2020) um nur einige Möglichkeiten zu nennen, die als Reaktion auf dieses Phänomen möglich sind.

**Grundsätzlich empfiehlt sich eine regelmässige Beobachtung, wie es sich in anderen Ländern zunehmend etabliert** (Department for Work and Pensions (UK), 2022; Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, 2023). Indikatoren zum Nichtbezug bilden eine aufschlussreiche Ergänzung einer umfassenden Armutsbeobachtung, welches über den Bezug von Sozialleistungen hinausgeht (Fluder et al., 2020). Für eine weitere Einordnung wäre es hilfreich, die Perspektive der Betroffenen stärker einzubeziehen. Aus den vorliegenden Analysen können strukturelle Unterschiede herausgearbeitet werden, die auf mögliche Ursachen hindeuten. Erste qualitative Interviews mit Nichtbeziehenden im Kanton Basel-Stadt haben eine grosse Vielfalt an Lebenslagen und Beweggründen zutage gebracht (Hümbelin, Richard, et al., 2021), die sich in die internationale (Janssens & Van Mechelen, 2022) und nationale (Lucas et al., 2021) Forschung zu den Gründen und Ursachen des Nichtbezuges einordnen. Eine gross angelegte standardisierte Befragung von Betroffenen wäre eine interessante Erweiterung.

## 5 Literaturverzeichnis

- Best, H., & Wolf, C. (2010). Logistische Regression. In C. Wolf & H. Best (Hrsg.), *Handbuch der sozialwissenschaftlichen Datenanalyse* (S. 827–854). VS Verlag für Sozialwissenschaften. [https://doi.org/10.1007/978-3-531-92038-2\\_31](https://doi.org/10.1007/978-3-531-92038-2_31)
- Beyeler, M., Hümbelin, O., Korell, I. A., Richard, T., & Schuwey, C. (2021). *Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Armut und sozioökonomische Ungleichheit. Bestandsaufnahme der Nationalen Plattform gegen Armut*. Nationale Plattform Gegen Armut. <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen.exturl.html?lang=de&Inr=004/21#pubdb>
- Beyeler, M., Schuwey, C., & Richard, T. (2021). *Sozialhilfe in Schweizer Städten. Die Kennzahlen 2020 im Vergleich* (S. 68). Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Borrelli, L. M., Kurt, S., Achermann, C., & Pfirter, L. (2021). (Un)Conditional Welfare? Tensions Between Welfare Rights and Migration Control in Swiss Case Law. *Swiss Journal of Sociology*, 47(1), 93–114. <https://doi.org/10.2478/sjs-2021-0008>
- Brotschi, M. (2023, Februar 20). Sozialhilfebezug von Ausländern – So oft entzieht die Schweiz Aufenthaltsbewilligungen. *Der Bund*. <https://www.derbund.ch/so-oft-entzieht-die-schweiz-aufenthaltsbewilligungen-597894000940>
- Bundesamt für Statistik BFS. (2020). *Konsum und Sparen*. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/querschnittsthemen/wohlfahrtsmessung/wohlfahrt/wohnsituation/konsum-sparen.html>
- Bundesamt für Statistik BFS. (2022, Dezember 20). *WSH: Unterstützungseinheiten, Sozialhilfebeziehende und Sozialhilfequote der wirtschaftlichen Sozialhilfe nach Kanton. Sozialhilfe*. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe.assetdetail.23566225.html>
- Bundesamt für Statistik BFS. (2023). *Ständige und nichtständige Wohnbevölkerung nach Jahr, Kanton, Bevölkerungstyp, Anwesenheitsbewilligung, Geschlecht, Altersklasse und Staatsangehörigkeit. PxWeb*. [https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-0103010000\\_101/-/px-x-0103010000\\_101.px/table/tableViewLayout2/](https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-0103010000_101/-/px-x-0103010000_101.px/table/tableViewLayout2/)
- Columbia University Irving Medical Center. (2023). *Difference-in-Difference Estimation*.

Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt Basel Stadt. (2023). *Unterstützungsrichtlinien des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt. Gültig ab 1. Januar 2023.*

file:///P:/S/ISS/Projekte%20laufend/ASP%20SoSi/Nichtbezug\_SHBS/03\_Projektumsetzung/01\_Datenbeschaffung%20und%20aufbereitung/1\_konzepte%20und%20dokumentation/URL%202016-2020/URL%202023%20definitiv.pdf

Department for Work and Pensions (UK). (2022, Februar 24). *Income-related benefits: Estimates of take-up*. GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/collections/income-related-benefits-estimates-of-take-up--2>

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques. (2023). *Le non recours et accès aux droits*. <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/non-recours-et-acces-aux-droits#:~:text=La%20lutte%20contre%20le%20non,de%20ses%20champs%20d'observation.>

Dittmann, J., & Goebel, J. (2022, August 9). *Einsamkeit und Armut*. Kompetenznetz Einsamkeit. <https://kompetenznetz-einsamkeit.de/kne-expertise-05-dittmann-goebel>

Ecoplan. (2018). *Sozialhilfebezug von Ausländerinnen und Ausländern aus Drittstaaten und Praxis der Kantone. Teilprojekt 2*. m Auftrag des Staatssekretariats für Migration SEM.

Eurofound. (2015). *Access to social benefits: Reducing non-take-up*. Publications Office of the European Union.

Finkelstein, A., & Notowidigdo, M. J. (2019). Take-Up and Targeting: Experimental Evidence from SNAP\*. *The Quarterly Journal of Economics*, 134(3), 1505–1556. <https://doi.org/10.1093/qje/qjz013>

Fluder, R., Hümbelin, O., Luchsinger, L., & Richard, T. (2020). *Ein Armutsmonitoring für die Schweiz: Modellvorhaben am Beispiel des Kantons Bern*. Berner Fachhochschule. <https://arbor.bfh.ch/id/eprint/12959>

Fuchs, M., Gasior, K., Premrov, T., Hollan, K., & Scoppetta, A. (2020). Falling through the social safety net? Analysing non-take-up of minimum income benefit and monetary social assistance in Austria. *Social Policy & Administration*, 54(5), 827–843. <https://doi.org/10.1111/spol.12581>

- Gabriel, R., Koch, U., Meier, G., & Kubat, S. (2023). *Pro Senectute Altersmonitor: Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz: Teilbericht 2*. Pro Senectute Schweiz.  
<https://doi.org/10.21256/zhaw-27747>
- Goedemé, T. (2022). *TAKE Reducing poverty through improving take up of social policies*.  
[https://takeproject.files.wordpress.com/2023/01/221207\\_brain-be-final-report\\_take.pdf](https://takeproject.files.wordpress.com/2023/01/221207_brain-be-final-report_take.pdf)
- Guggisberg, J., & Gerber, C. (2022). *Nichtbezug von Sozialhilfe bei Ausländer/innen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz*. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS AG.
- Hernanz, V., Malherbet, F., & Pellizzari, M. (2004). *Take-Up of Welfare Benefits in OECD Countries: A Review of the Evidence*. OECD. <https://doi.org/10.1787/525815265414>
- Hümbelin, O. (2019). Non-Take-Up of Social Assistance: Regional Differences and the Role of Social Norms. *Swiss Journal of Sociology*, 45(1), 7–33. <https://doi.org/10.2478/sjs-2019-0002>
- Hümbelin, O., & Farys, R. (2016). The suitability of tax data to study trends in inequality: A theoretical and empirical review with tax data from Switzerland. *Research in Social Stratification and Mobility*, 44, 136–150. <https://doi.org/10.1016/j.rssm.2016.04.004>
- Hümbelin, O., & Fluder, R. (2021). Familienarmut im Kontext veränderter Familienformen. *impuls: Magazin des Departements Soziale Arbeit*, 1, Article 1.  
<https://doi.org/10.24451/arbor.14251>
- Hümbelin, O., Fluder, R., & Richard, T. (2022). *Armutsmonitoring im Kanton Basel-Landschaft: Bericht zuhanden des kantonalen Sozialamtes Basel-Landschaft*. Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit. <https://arbor.bfh.ch/17819/>
- Hümbelin, O., & Lehmann, O. T. (2022). *Schätzung der Zahl der Menschen in finanziell schwierigen Lebenslagen knapp oberhalb der Armutsgrenze* [Info:eu-repo/semantics/report]. Berner Fachhochschule. <https://arbor.bfh.ch/16890/>
- Hümbelin, O., Lucas, B., & Bonvin, J.-M. (2021, November 18). *Die Grenzen des Sozialstaates*. „décodage“ - Blog der SAGW. <https://www.sagw.ch/sagw/aktuell/blog/details/news/die-grenzen-des-sozialstaates>
- Hümbelin, O., & Richard, T. (2022). Erreicht der Sozialstaat seine Bürger\*innen? *impuls: Magazin des Departements Soziale Arbeit*, 1, 17–22. <https://doi.org/10.24451/ARBOR.16403>

- Hümbelin, O., Richard, T., Schuwey, C., Luchsinger, L., & Fluder, R. (2021). *Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt: Ausmass und Beweggründe*. Bericht im Auftrag des Amtes für Sozialbeiträge des Kantons Basel-Stadt.  
<https://arbor.bfh.ch/15502/>
- Janssens, J., & Van Mechelen, N. (2022). To take or not to take? An overview of the factors contributing to the non-take-up of public provisions. *European Journal of Social Security*, 24(2), 95–116. <https://doi.org/10.1177/13882627221106800>
- Verordnung über die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten und Tagesfamilien, 815.110 (2022). <https://www.lexfind.ch/fe/de/tol/3254/versions/211554/de>
- Kessler, D., Höglinger, M., Heiniger, S., Läser, J., & Hümbelin, O. (2021). *Gesundheit von Sozialhilfebeziehenden: Analysen zu Gesundheitszustand, -Verhalten, - Leistungsinanspruchnahme und Erwerbsreintegration. Schlussbericht zuhanden Bundesamt für Gesundheit*. (S. 89). Berner Fachhochschule und Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften. <https://arbor.bfh.ch/15310/1/>
- Lucas, B., Bovin, J.-M., & Hümbelin, O. (2021). The Non-Take-Up of Health and Social Benefits: What Implications for Social Citizenship? *Swiss Journal of Sociology*, 47(2), 161–180. <https://doi.org/doi:10.2478/sjs-2021-0013>
- Lucas, B., Ludwig, C., Chapuis, J., Maggi, J., & Crettaz, E. (2019). *Le non-recours aux prestations sociales à Genève. Quelles adaptations de la protection sociale aux attentes des familles en situation de précarité? Rapport de recherche*. Haute Ecole de Travail Social et Haute Ecole de Santé.
- Meier, G., Mey, E., & Strohmeier Navarro Smith, R. (2021). *Nichtbezug von Sozialhilfe in der Migrationsbevölkerung* [Application/pdf]. <https://doi.org/10.21256/ZHAW-2651>
- Mood, C. (2010). Logistic Regression: Why We Cannot Do What We Think We Can Do, and What We Can Do About It. *European Sociological Review*, 26(1), 67–82.  
<https://doi.org/10.1093/esr/jcp006>
- Musick, K., & Mare, R. D. (2006). Recent trends in the inheritance of poverty and family structure. *Social Science Research*, 35(2), 471–499.  
<https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2004.11.006>

- Neuenschwander, P., Hümbelin, O., Kalbermatter, M., & Ruder, R. (2012). *Der schwere Gang zum Sozialdienst: Wie Betroffene das Aufnahmeverfahren der Sozialhilfe erleben*. Seismo.
- Schriftliche Anfrage Nicole Amacher betreffend Rückstufungen und Entzug von Aufenthaltsbewilligungen seit Einführung des neuen AIG 2019 und der COVID-19-Pandemie*, (2022) (testimony of Regierungsrat Kanton Basel-Stadt).
- Roth, J., Sant'Anna, P. H. C., Poe, J., & Bilinski, A. (2022). *What's Trending in Difference-in-Differences? A Synthesis of the Recent Econometrics Literature*. Technical Report arXiv:2102.01291.
- Spescha, M. (2021). Ausländische Sozialhilfebeziehende im Fokus der Migrationsbehörde. *Jusletter*, 1058. [https://jusletter.weblaw.ch/juslissues/2021/1058/auslandische-sozialh\\_259ca3b7e5.html\\_\\_ONCE&login=false](https://jusletter.weblaw.ch/juslissues/2021/1058/auslandische-sozialh_259ca3b7e5.html__ONCE&login=false)
- Statistisches Amt Basel-Stadt. (2022). *Sozialberichterstattung*. <https://www.statistik.bs.ch/analysen-berichte/gesellschaft-soziales/sozialberichterstattung.html>
- Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt. (2022a). *Kantonale Bevölkerungsstatistik: Gewanderte Personen nach Bevölkerungsstaat*.
- Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt. (2022b). *Wanderungsanalyse: Ausgabe 2022*. Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt.
- Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt. (2023). *Bestand und Struktur der Bevölkerung*. <https://www.statistik.bs.ch/zahlen/tabellen/1-bevoelkerung/bestand-struktur.html>

## 6 Anhang

### 6.1 Methodik

#### 6.1.1 Multivariate Regressionsanalyse

In einem logistischen Regressionsmodell kann der «bereinigte» Effekt einzelner Merkmale auf eine dichotome abhängige Variable betrachtet werden, also der Effekt bei Kontrolle aller anderen Einflussfaktoren (Best & Wolf, 2010)<sup>26</sup>. Damit kann beispielsweise dargestellt werden, was der direkte Einfluss der Bedarfslücke und des Wohnquartiers ist. Dabei basieren solche Analysen auf Mittelwerten, das bedeutet, es werden lediglich Tendenzen betrachtet, von denen der Einzelfall abweichen kann. Für das vorliegende Modell wurde der Nichtbezug von Sozialhilfe in Abhängigkeit der **Haushaltsform**, der **Höhe der Bedarfslücke**, des **Alters**, des **Geschlechts**, des **Aufenthaltsstatus**, der **Grösse der Unterstützungseinheit**, des **Wohnviertels** und der **Erwerbstätigkeit** dargestellt. Bei der Berechnung wird eine Clusterkorrektur vorgenommen. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass sich einige der Merkmale aus der Haushaltssituation ergeben, die Analyse aber auf der Einzelfallebene erfolgt. Um die Vergleichbarkeit der Modellschätzer zu erhöhen und zur Vereinfachung der Interpretation werden, die einer binär logistischen Regression zu Grunde liegenden log-Odds in marginale Effekte transformiert. Diese bilden die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges ab (Mood, 2010).

Um die Belastbarkeit der Resultate zu prüfen, wird zuerst die Modellgüte getestet. Dafür eignet sich als zusammenfassende Masszahl die ROC-Analyse<sup>27</sup>. Diese Statistik zeigt auf, wie gut es dem Modell gelingt, die Personen korrekt als sozialhilfebeziehend bzw. nichtbeziehend zu kategorisieren. Die Statistik reicht von 0.5 = das Modell ist wertlos, da die Fälle genauso gut zufällig (50/50) zugeteilt werden könnten, bis hin zu 1 = das Modell kann anhand der verwendeten Variablen einen Bezug bzw. Nichtbezug perfekt voraussagen. Im vorliegenden Fall resultiert eine c-Statistik von 0.85. Mit dem Modell kann mit einer Wahrscheinlichkeit von 85% richtig vorhergesagt wird, ob eine Person nichtbeziehend ist, was einen guten Wert darstellt. Allerdings verweist die Lücke zu den 100%, dass sich hinter dem Phänomen des Nichtbezugs noch weitere Einflussvariablen verbergen, welche mit dem verwendeten Modell nicht erfasst worden sind. Dazu gehören beispielsweise die Kenntnisse über das Sozialhilfesystem und das Antragsverfahren, aber auch persönliche Einstellungen und Überzeugungen.

<sup>26</sup> Allerdings müssen auch die Resultate von multivariaten Analysen vorsichtig interpretiert werden. Fehlen wichtige Variablen im Modell, kann dies die Resultate beeinflussen.

<sup>27</sup> Zur Vertiefung: [https://www.graphpad.com/guides/prism/latest/curve-fitting/reg\\_logistic\\_roc\\_curves.htm](https://www.graphpad.com/guides/prism/latest/curve-fitting/reg_logistic_roc_curves.htm)



Ein weiteres Mass zur Überprüfung der Modellspezifikationen bietet der Test nach Multikollinearität. Multikollinearität besteht, wenn zwei oder mehrere erklärende Variablen hoch miteinander korrelieren. Das ist problematisch, weil in diesem Fall nicht bestimmt werden kann, welcher Einfluss von welcher der Variablen stammt, womit die Koeffizienten nicht mehr sinnvoll interpretiert werden können. Im vorliegenden Modell wurde eine Multikollinearität zwischen den Variablen Aufenthaltsstatus und Nationalität festgestellt. Es zeigt sich, dass Personen aus einigen Herkunftsregionen gehäuft einen bestimmten Aufenthaltsstatus aufweisen und dass diese Verteilung statistisch nicht zufällig ist. Beispielsweise stammen gut 45% der anspruchsberechtigten Personen mit Niederlassungsbewilligung C aus der Region Balkan und Türkei, während gut 47% der Personen mit Aufenthaltsstatus B aus den Nachbarländern der Schweiz oder EU/EFTA-Staaten stammen (siehe Anhang Tabelle 23). Aufgrund dieser Kollinearität können die beiden Variablen Aufenthaltsstatus und Nationalität nicht in einem Modell untersucht werden und die Resultate werden separat ausgewiesen. Abbildung 15 zeigt die Effekte des Modells unter Einbezug des Aufenthaltsstatus. In Abbildung 16 findet sich die Berechnung zur Nationalität.

### 6.1.2 Difference-in-Differences (DiD)

DiD ist ein quasiexperimentelles Design. Es wird häufig verwendet, um die kausalen Effekte einer Intervention oder von Reformen über die Zeit zu untersuchen. Dafür werden die Werte im Zeitverlauf zwischen der Gruppe verglichen, die von der Reform betroffen war (Treatmentgruppe) und der Gruppe, die nicht betroffen war (Kontrollgruppe). Das bedeutet, dass der DID-Effekt durch die Interaktion des Zeiteffekts (vor verglichen mit nach dem Treatment) und dem Gruppeneffekt (betroffen/nicht betroffen) entsteht. Mit diesem Ansatz können Verzerrungen verhindert werden, welche auf Unterschiede zwischen den Gruppen zurückgeführt werden können, die bereits vor der Reform vorlagen sowie Verzerrungen in der Treatmentgruppe, die auf Trends von nicht beobachtbaren Faktoren zurückgeführt werden können (Columbia University Irving Medical Center, 2023). Um die DID-Analyse rechnen zu können, müssen einige Voraussetzungen erfüllt sein. Eine wichtige Annahme ist die des parallelen Trends. Das bedeutet, dass der Unterschied zwischen der Treatment- und der Kontrollgruppe bei fehlendem Treatment konstant ist. Zudem wird davon ausgegangen, dass das Treatment keine Beeinflussung vor seiner Implementierung ausübt (keine Antizipation des Treatments). Sind diese Annahme nicht erfüllt, kann das zu einer Verzerrung der Resultate führen. Allerdings werden in der Regel in der Praxis nicht alle Anforderungen erfüllt (Roth et al., 2022)

## 6.2 Variablenliste nach Datenquelle

Tabelle 13: Daten aus der kantonalen Bevölkerungsstatistik

<b>Merkmal</b>	<b>Ausprägungen</b>
Beziehungen	Eltern, Kinder, Ehepartner, registrierte Partnerschaften
Geschlecht	männlich / weiblich
Alter	Alterskategorien (0-16, 17-18, 19-25, 26-35, 36-45, 46-55, 56-65, 66 u.m.)
Alter_2	Alterskategorien Gruppe 2 (0-16, 17-18, 19-25, 26-35, 36-45, 46-50, 51-60, 61-65, 65 und älter)
Staatsangehörigkeit	Schweiz, Deutschland, Italien, Türkei, Frankreich, Vereinigtes Königreich, Spanien, Portugal, Österreich, Lichtenstein, Restl. EU 28 + EFTA, Balkanländer (ohne EU-Staaten), übriges Europa, Afrika, Amerika, Asien, Ozeanien, Antarktis, staatenlos/Staat unbekannt
Aufenthaltsstatus ausländische Wohnbevölkerung	Niedergelassene C, Aufenthalter B oder Kurzaufenthalts L
Wohnhaft in Basel-Stadt seit	Datum
Wohnhaft in Schweiz seit	Datum

Tabelle 14: Daten aus der kantonalen Bau- und Wohnungsstatistik

Merkmals	Ausprägungen
egid/ewid	anonymisierter Gebäude- und Wohnungs-Identifikator
Grösse Wohnung (Zi)	Anzahl der Zimmer
Grösse Wohnung (m2)	m2
Baujahr	Baujahr Gebäude
Renovationsdatum	Datum letzte Renovation
Wohnviertel	Statistische Wohnviertel, 1 bis 19 (Stadt Basel), 20 (Riehen), 30 (Bettingen)
Haushaltstyp	Privathaushalt, Kollektivhaushalt, Sammelhaushalt

Tabelle 15: Daten aus dem Basler Informationssystem Sozialleistungen (BISS)

Abkürzung	Leistung	Informationsgehalt
ABV	Alimentenbevorschussung	Betrag in eigener Variable
AFA	Ausbildungsbeiträge	Betrag in eigener Variable
AKJS	Kinder- und Jugenddienst	Ja/nein
EL	Ergänzungsleistungen	Betrag in Summe, aber nicht als einzelne Variable
FAMI	Familienmietzinsbeiträge	Betrag in eigener Variable
JUGA	Jugendstaatsanwaltschaft	Ja/nein
PV	Prämienverbilligung	Betrag in eigener Variable
TB	Tagesbetreuung	Ja/nein
WEG	Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz	Betrag in eigener Variable

Tabelle 16: Daten der Steuerverwaltung

Variable (Ziffer)	Merkmals	Ausprägungen
	Datenmarktnummer Dossierträger und Ehepartner	Pseudonym
z149_total_unselbständige_erwerbstätigkeit	Erwerbstätig (unselbständig)	Haupterwerb, Nebenerwerb, Mann und Frau und andere Entschädigungen

z199_total_selbständige_erwerb bstätigkeit	Erwerbstätig (selbständig)	Selbständige Erwerbstätigkeit, Haupt und Nebenerwerb + Personengesellschaft und Tätigkeitsentgelt
z300_kapitalerträge_gemäss_w ertschriftenverzeichnis z302_kapitalerträge_privat z479_total_liegenschaftserträge _netto z290_kapitalabfindungen_für_w iederkehrende_leistungen z295_kapitalabfindungen_für_w iederkehrende_leistungen_ehefr au z280_übrige_einkünfte z285_übrige_einkünfte_ehefrau z281_mitarbeiterbeteiligung z286_mitarbeiterbeteiligung_eh efrau	Vermögens und übrige Einkünfte	Summe aller Vermögenserträge aus beweglichem und unbeweglichem Privatvermögen. Bei Liegenschaften der Eigenmietwert (selbstbewohnt) bzw. der Mietertrag (fremdvermietet)
z420_eigenmiete_im_mehrfamil ienhaus z430_eigenmiete_geschäftsräu me z440_eigenmiete_einfamilienha us_eigentumswohnung	Eigenmietwert	
z270_unterhaltsbeiträge z271_unterhaltsbeiträge_für_mi nderjährige_kinder	Private Transferzahlungen erhalten	
z220_renten_pensionen_100 z222_renten_pensionen_80_net to z225_renten_pensionen_100_e hefrau z227_renten_pensionen_80_net to_ehefrau z230_leibrenten_100 z231_leibrenten_40 z235_leibrenten_100_ehefrau z236_leibrenten_40_ehefrau z242_übrige_renten_60_netto z240_übrige_renten_100 z244_übrige_renten_40_netto z245_übrige_renten_100_ehefr au z247_übrige_renten_60_netto_ ehefrau z249_übrige_renten_40_netto_ ehefrau	Total Transfer-leistungen	Renten, Taggelder, Alimente, etc.
z200_eidg_ahv_iv z205_eidg_ahv_iv_ehefrau	Einkommen aus AHV-IV-Renten	Nur AHV-IV-Renten

z260_erwerbsausfallentschädigungen z265_ehefrau	Erwerbsersatzleistungen	Erwerbsersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit, Militärdienst und Mutterschaft sowie Kranken,- Unfall und IV-Taggelder
ist_amtlich_ingeschätzt	Ja, falls eine amtliche Einschätzung durch die Steuerbehörde erfolgte	Falls Steuerpflichtige keine Steuererklärung einreichen, nimmt die Steuerverwaltung eine amtliche Einschätzung vor
z_499_total_der_einkünfte	Total Einkommen vor Abzüge	
z869_total_der_vermögenswerte z889_reinvermögen	Vermögen vor und nach Schulden	
z879_total_der_passiven z870_private_schulden z872_geschäftsschulden z875_gewichtungskorrektur_passiven_aus_erbanfall z873_geschäftsschulden_ehefrau	Schulden	Total der Schulden, Geschäfts- und Privatschulden
z750_abzug_für_kinder_im_eigenen_haushalt	Unterstützte Kinder in Ausbildung	Abzug für unterstützte minderjährige Kinder oder für in Erstausbildung stehende Kinder zwischen 18 – 25 Jahren
z755_abzug_für_unterstützte_personen		Hinweis auf Betreuungspflichten (nicht Kinder)
z720_total_krankheits_unfall_invaliditätskosten z722_abzüglich_selbstbehalt z723_krankheitskosten_netto	Krankheits-kosen	Hinweis auf Krankheit
z512_weiterbildung_umschulungskosten z532_weiterbildungs_umschulungskosten_ehefrau	Weiterbildungen	Weiterbildungen
z600_staatliche_vorsorge_ahv_iv_eo z605_staatliche_vorsorge_ahv_iv_eo_ehefrau z610_berufliche_vorsorge_pensionskasse	Altersvorsorge	Abzugsfähige Posten (nicht in der Mail an Mathias vom 20.Jan beinhaltet)

z615_berufliche_vorsorge_pensionskasse_ehefrau z620_gebundene_selbstvorsorge_säule_3a z624_bvg_domizil z625_gebundene_selbstvorsorge_säule_3a_ehefrau z629_bvg_domizil_ehefrau		
z_550_schuldzinsen z554_aufrechnung_schuldzinsen	Schuldzinsen	Abzugsfähige Posten
z560_unterhaltsbeiträge z561_unterhaltsbeiträge_an_minderjährige_kinder	Unterhaltszahlungen	Abzugsfähige Posten
z100_haupterwerb z105_haupterwerb_ehefrau z110_nebenerwerb z115_nebenerwerb_ehefrau z120_andere_entschädigung z125_andere_entschädigung_ehefrau	Erwerbstätig (unselbständig)	Haupterwerb, Nebenerwerb, Mann und Frau und andere Entschädigungen
z150_selbstständiger_haupterwerb z155_selbstständiger_haupterwerb_ehefrau z160_selbstständiger_nebenerwerb z165_selbstständiger_nebenerwerb_ehefrau z170_personengesellschaft z171_tätigkeitsentgelt_personengesellschaft z175_personengesellschaft_ehefrau z176_tätigkeitsentgelt_personengesellschaft_ehefrau	Erwerbstätig (selbständig)	Selbständige Erwerbstätigkeit, Haupt und Nebenerwerb + Personengesellschaft und Tätigkeitsentgelt
z820_liegenschaften_privat_domizilwert z821_liegenschaften_privat z850_liegenschaften_geschäft_domizilwert z851_liegenschaften_geschäft z855_liegenschaften_geschäft_domizilwert_ehefrau z856_liegenschaften_geschäft_ehefrau z857_liegenschaften_geschäft_repartitionswert_ehefrau	Liegenschaften	Vermögensanrechnung

z500_fahrkosten_pauschal z501_fahrkosten_effektiv z504_mehrkosten_für_auswärtige_verpflegung z508_berufskosten_pauschal z512_weiterbildungs_umschulungskosten z514_andere_berufskosten z516_auslagen_bei_nebenerwerb_pauschal z518_berufskosten_domizil z519_total_berufskosten_vorsorgebeiträge z520_fahrkosten_pauschal_ehfrau z521_fahrkosten_effektiv_ehfrau z524_mehrkosten_für_auswärtige_verpflegung_ehfrau z528_berufskosten_pauschal_ehfrau z530_mehrkosten_bei_auswärtiger_unterkunft_ehfrau z532_weiterbildungs_umschulungskosten_ehfrau z534_andere_berufskosten_ehfrau z536_auslagen_bei_nebenerwerb_pauschal_ehfrau z538_berufskosten_domizil_ehfrau z539_total_berufskosten_vorsorgebeiträge_ehfrau		Berufskosten
veranlagung_von veranlagung_bis		Dauer der Veranlagung
ist_amtlich_eingeschätzt		Veranlagung ist amtlich eingeschätzt (ja/nein)

Tabelle 17: Variablen aus den Quellensteuern

Merkmals	Ausprägungen
steuerbare_leistung_erwerbseinkommen steuerbare_leistung_versicherungsleistungen steuerbare_leistung_grenzgänger steuerbare_leistung_künstler_sportler_referenten steuerbare_leistung_verwaltungsräte_mitarbeiterbeteiligungen steuerbare_leistung_rentenbezüger steuerbare_leistung_bezüger_von_kapitalleistungen	Höhe der steuerbaren Leistung

steuerbetrag_netto_erwerbseinkommen steuerbetrag_netto_versicherungsleistungen steuerbetrag_netto_grenzgänger steuerbetrag_netto_künstler_sportler_referenten steuerbetrag_netto_verwaltungsräte_mitarbeiterbeteiligungen steuerbetrag_netto_rentenbezüger steuerbetrag_netto_bezüger_von_kapitalleistungen	Steuerbarer Betrag
anteil_bund_erwerbseinkommen anteil_bund_versicherungsleistungen anteil_bund_grenzgänger anteil_bund_künstler_sportler_referenten anteil_bund_verwaltungsräte_mitarbeiterbeteiligungen anteil_bund_rentenbezüger anteil_bund_bezüger_von_kapitalleistungen	Höhe der Bundessteuer

Tabelle 18: Variablen zur Sozialhilfe

Merkmal	Ausprägungen
Datenjahr	2016-2020
DossierId_Pseudonym	Pseudonymisierte Dossier-ID
Laufnummer_Pseudonym	Pseudonymisierte Personen-ID
DossierRolle	DossierträgerIn, Im gl. Haushalt lebend
Geschlecht	Weiblich, Männlich
Alterskategorie	0 - 17 Jahre 18 - 25 Jahre 26 - 35 Jahre 36 - 50 Jahre 51 - 65 Jahre 66 und mehr Jahre
Ist_Schweizer	Dummy für schweizer Staatsbürgerschaft
Fallstruktur	Fälle mit 1 Person, Fälle mit 1 Person und Kind/ern, Fälle mit Ehepaaren, Fälle mit Ehepaaren und mit Kind/ern, Kein Eintrag,
Wohnviertel	Statsistische Wohnviertel
AHV_Hint	Dummy, ob eine AHV-Nummer für die Person vorliegt.



## 6.3 Technischer Anhang

### 6.3.1 Datenaufbereitung

Die gelieferten Datensätze weisen unterschiedliche Formate auf. Im Folgenden wird beschrieben, wie die einzelnen Datensätze aufbereitet werden.

#### **Einwohnerdaten:**

- Aus den pseudonymisierten Ids der egid- und ewid-Nummern wird eine eindeutige Wohnungsnummer erstellt, welche für die Verknüpfung mit den Wohnungsdaten verwendet wird.
- Eine verdichtete Nationalitätsvariable wird erstellt.

#### **Beziehungsdaten:**

- Aus den Variablen, welche angeben, von wann bis wann eine Beziehung besteht (Datum\_von, Datum\_bis) werden Jahresvariablen erstellt. Anschliessend wird der Datensatz auf Beziehungen reduziert, welche am Ende der zu untersuchenden Jahren (Stichdatum: 30.12) bestanden.
- Beistandsbeziehungen werden ausgeschlossen. Behalten werden Ehebeziehungen und eingetragene Partnerschaften sowie Eltern/Kinder- und Pflegeeltern/Pflegekinder-Beziehungen. Anschliessend werden Variablen für die drei Kategorien (Partner:in, Kind(-er), Eltern(-teil)) erstellt, welche die Ids der jeweiligen Beziehungen einer Person in einer Liste zusammenfassen.

#### **Wohnungsdaten:**

- Aus den pseudonymisierten Ids der egid- und ewid-Nummern wird eine eindeutige Wohnungsnummer erstellt, welche für die Verknüpfung mit den Einwohnerdaten verwendet wird.

#### **Quellensteuerdaten:**

- Die Daten werden in ein wide-Format gebracht, damit pro Personen-ID und Jahr eine Zeile besteht.

#### **Daten der regulären Steuerveranlagung**

- In den Steuerdaten ist der «Fall» ein Dossier. Falls es sich um ein Dossier von Ehepartner:innen oder eingetragenen Partner:innen handelt, sind bei gewissen Ziffern jeweils zwei Spalten vorhanden. Eine Spalte beinhaltet die Informationen der Dossierträger:in, eine Zweite die Informationen des Partners. Die Daten werden neu strukturiert, dass die Steuerinformationen für jede Person einzeln vorliegen. Steuerziffern, welche nach Partner:in differenziert vorliegen, werden entsprechend zugeteilt. Bei Ziffern, welche das gesamte Dossier umfassen, wird der Betrag zu gleichen Teilen auf die Partner:innen aufgeteilt. Genauer Informationen zur Bildung der Einkommens- und Vermögenswerte sind in Tabelle 21 abgebildet.
- Ca. 0.2% der Personen (1'588) in den Steuerdaten kommen in zwei Dossier vor. Diese Personen werden ausgeschlossen. Es handelt sich dabei um Personen, welche durch Ausschlusskriterien der Untersuchungspopulation ausgeschlossen worden wären.

Tabelle 19: Personen mit zwei Steuerdossiers je Jahr

Jahr	Personen mit zwei Dossier	Anzahl Dossier
2016	412	824
2017	413	826
2018	388	776
2019	375	750
2020	369	738

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH

### Sozialhilfedaten:

Im Sozialhilfe-Datensatz gibt es Personen,

1. Für die keine AHV-Nummer vorliegt,
2. Bei welchen die AHV-Nummer nicht mit dem Einwohner-Datensatz verknüpfbar ist,
3. Die aufgrund der Datenerhebung mehrere Einträge pro Jahr haben.

Tabelle 20: Verknüpfbarkeit der Sozialhilfedaten nach Jahr

	2016		2017		2018		2019		2020	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Nicht mir Einwohnerfile verknüpfbar	544	4.3	199	1.6	189	1.5	183	1.5	218	1.8
AHV-Nummer nicht vorhanden	237	1.9	228	1.8	213	1.7	226	1.8	298	2.5
AHV-Nummer vorhanden und verknüpfbar	11884	93.8	12388	96.7	12244	96.8	11878	96.7	11362	95.7
Total	12665	100.0	12815	100.0	12646	100.0	12287	100.0	11878	100.0

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH

- Personen mit mehreren Einträgen werden auf einen Eintrag reduziert. Dies kann bei Ab und Wiederanmeldungen vorkommen
- Im Jahr 2019 konnten 96.7% der Sozialhilfebeziehenden mit dem Einwohnerdatensatz verknüpft werden.
- 1.5% sind nicht im Einwohnerdatensatz vorhanden. Bei diesen Fällen kann davon ausgegangen werden, dass sie Ende 2019 nicht mehr Teil der ständigen Wohnbevölkerung waren.
- Bei 1.8% ist unklar, ob sie Teil der Untersuchungspopulation sind. Dies betrifft 298 Personen.

### BISS-Daten (Biss\_hh\_mapping und Soziales):

- Biss\_hh\_mapping und Soziales werden über die ID der Unterstützungseinheit (PWHHID) verknüpft. Dadurch erhalten alle Personen im BISS\_HH\_Mapping-Datensatz, welche zur unterstützen UE gehören, die Informationen aus dem Soziales-Datensatz.
- Anschliessend werden die Zeilen anhand der Variablen, die angeben, von wann bis wann eine Person Teil der UE ist, gefiltert. Dadurch bleiben Zeilen übrig, in welchen eine Person Leistungen bezogen hat.

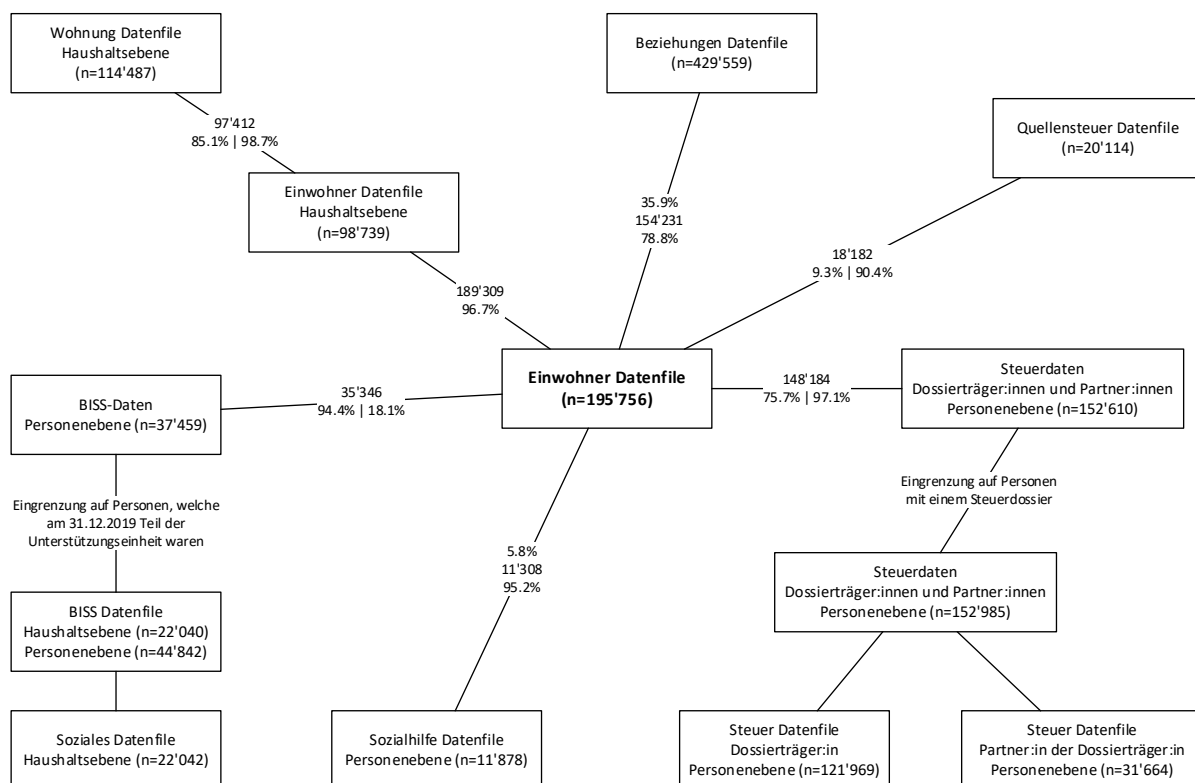
- Die Betragsvariablen der Leistungen (ABV, AFA, FAMI, PV, WEG) werden durch 12 und durch die Anzahl UE-Mitglieder dividiert. Ergebnis ist der Leistungsbetrag pro Person und Monat.
- Anschliessend werden diese Personen/Monatsbeträge anhand der Anzahl Monate mit Leistungsbezug auf Jahressummen pro Person aufsummiert. Dieses Berechnungsverfahren wurde in Abstimmung mit dem kantonalen statistischen Amt ermittelt
- Zudem wird eine weitere Variable zum Bezug von Leistungen der familienergänzenden Kinderbetreuung aus den Biss-Daten erstellt. BISS\_tb\_anzahl\_Monate gibt die Anzahl Monate im Jahr an, in welchen Tagebetreuungsleistungen bezogen wurden.

### 6.3.2 Datenverknüpfung und Verknüpfungsschema

Ziel der Datenverknüpfung ist ein Datensatz, der für jede Person und jedes Jahr eine Zeile enthält, welche alle Informationen der verschiedenen Datensätze beinhaltet.

Datensätze mit Informationen auf Individualebene (Einwohner, Beziehung, Quellensteuer, Steuerdaten, Sozialhilfebezug, Biss) werden über die Variablen «Jahr» und «Personen-ID» verknüpft. Der Wohnungs-Datensatz, der Informationen auf Haushaltsebene beinhaltet, wird über die Variablen «Jahr» und «Wohnungs-ID» mit dem Einwohner-Datensatz verknüpft. Abbildung 26 zeigt die Verknüpfung der Daten des Jahres 2019.

Abbildung 26: Verknüpfungsschema (Jahr 2019)



**Wohnungsdaten:** 98.7% der Wohnungs-ID, welche im Einwohner-Datensatz vorkommen, können mit Informationen aus dem Wohnungs-Datensatz ergänzt werden. 96.7% der Personen im Einwohner-Datenfile verfügen somit über Informationen aus dem Wohnungs-Datensatz.

**Beziehungsdaten:** Für 78.8% der ständigen Wohnbevölkerung können Beziehungsinformationen verknüpft werden. Bei den übrigen 21.2% handelt es sich wohl um Personen, welche keine Beziehungen haben.

**Quellensteuerdaten:** 90.4% der Quellensteuerdossiers können mit dem Einwohnerdatensatz verknüpft werden. Bei den knapp 10% der Dossier, welche nicht verknüpft werden können, handelt es sich wohl um Personen, welche während des Jahres weggezogen sind. Diese Personen sind deshalb nicht mehr im Einwohnerdatensatz vorhanden. 9.3% der ständigen Wohnbevölkerung verfügt über ein Quellensteuerdossier.

**Reguläre Steuerdaten:** 97.1% der Steuerdaten können mit dem Einwohnerfile verknüpft werden. Bei den 3%, welche nicht verknüpft werden können, handelt es sich um Personen, welche Ende 2019 nicht mehr im Stadt Basel wohnhaft waren (während des Jahres weggezogen). 75.7% der ständigen Wohnbevölkerung verfügt über Steuerinformationen.

**BISS-Daten:** Durch die Eingrenzung auf Personen, welche am 31.12.2019 Teil der Unterstützungseinheit waren, bleiben 37'459 Personen mit BISS-Leistungen übrig. 94.4% dieser Personen können mit dem Einwohnerfile verknüpft werden. 18.1% der ständigen Wohnbevölkerung verfügt über Informationen aus den BISS-Daten.

Nach der Verknüpfung der Datensätze, werden alle Personen ausgeschlossen, welche nicht zur ständigen Wohnbevölkerung gehören bzw. nicht im Einwohner-Datensatz vorhanden sind (Im Jahr 2019: n=195'756).

Der Ausschluss von Personen, die aus den anderen Datensätzen über unzureichende Informationen verfügen, wird im Rahmen der Eingrenzung der Untersuchungspopulation vorgenommen.

### 6.3.3 Definition Haushaltstypologie

Alle Personen, welche in derselben Wohnung leben, bilden einen Haushalt. Bei diesen Haushalten werden folgende Typen unterschieden:

- **Einpersonenhaushalte:** Haushalte mit einer Person
- **Paare ohne Kinder:** Haushalte mit zwei Personen und:
  - o **Verheiratete/eingetragene Paare:** Die zwei Haushaltsmitglieder sind miteinander verheiratet oder in eingetragener Partnerschaft
  - o **Konkubinatspaare 1:** Die zwei Haushaltsmitglieder haben ein gemeinsames Kind ausserhalb des Haushaltes (eher selten)
  - o **Konkubinatspaare 2:** Die zwei Haushaltsmitglieder wohnen seit mind. 2 Jahren in einem gemeinsamen Haushalt
- **Einelternhaushalte:** Eine erwachsene Person ist Elternteil der übrigen Haushaltsmitglieder, welche zwischen 0-25 Jahre alt sind.
- **Paare mit Kindern:**
  - o **Verheiratete/eingetragene Paare:** Zwei erwachsenen Personen sind verheiratet/eingetragene und die weiteren Personen zwischen 0-25 Jahren sind mindestens Kind einer der zwei erwachsenen Personen.

- **Konkubinatspaare 1:** Die zwei erwachsenen Personen haben mindestens ein gemeinsames Kind innerhalb oder ausserhalb des Haushaltes und die weiteren Personen zwischen 0-25 Jahren sind mindestens Kind einer der zwei erwachsenen Personen.
- **Konkubinatspaare 2:** Zwei erwachsene und weitere minderjährige Personen.
- **Mehrgenerationenhaushalte:** Eine Person im Haushalt hat sowohl einen Elternteil wie auch ein Kind im selben Haushalt.
- **Mehrpersonenhaushalte:** Weiteren Haushaltsformen, in welchen mehrere volljährige Personen miteinander wohnen (werden in zweiten Schritt weiter aufgeschlüsselt).

#### 6.3.4 Definition Unterstützungseinheit

Die Unterstützungseinheit (UE) umfasst die Personen, welche sozialhilferechtlich gegenseitig unterstützungspflichtig sind. Bei Einpersonen- und Einfamilienhaushalten sowie Paarhaushalten mit und ohne Kinder ist die UE mit dem Haushalt identisch.

Bei den Mehrpersonenhaushalte wird wie folgt vorgegangen:

- **Einpersonen-UE:**
  - **Alleinstehende:** Die Person hat keinerlei Verwandtschaft zu anderen Personen, welche im selben HH wohnen.
  - **Kinder älter 25 Jahre mit Eltern:** Kinder älter 25 Jahre, welche mit mind. einem Elternteil im HH wohnen
  - **Einelternteil mit Kindern über 25 Jahre:** Ein Elternteil, der mit Kind(ern) älter 25 Jahre im HH wohnt.
- **Paare ohne minderjährige Kinder:**
  - **Verheiratete/eingetragene Paare:** Zwei verheiratete/eingetragene Partner:innen.
  - **Konkubinatspaare 1:** Personen, welche mindestens ein gemeinsames Kind ausserhalb oder ein gemeinsames Kind älter 25 Jahre innerhalb des HH haben.
- **Eineltern-UE:** Eine erwachsene Person mit minderjährigen Kindern.
- **Paare mit Kindern:**
  - **Verheiratete/eingetragene Paare:** Zwei erwachsenen Personen sind verheiratet/eingetragene und weitere Personen zwischen 0-25 Jahren sind mindestens Kind einer der zwei erwachsenen Personen.
  - **Konkubinatspaare 1:** Die zwei erwachsenen Personen haben mindestens ein gemeinsames Kind innerhalb oder ausserhalb des Haushaltes und weitere Personen zwischen 0-25 Jahren sind mindestens Kind einer der zwei erwachsenen Personen.
  - **Konkubinatspaare 2:** Zwei erwachsene und weitere minderjährige Personen.

Übrigbleiben Mehrpersonenhaushalte, deren Haushaltsmitglieder sich nicht in oben beschriebene Ues aufteilen lassen. Zudem werden Mehrgenerationenhaushalte aus technischen Gründen nicht weiter differenziert. Diese Haushalte werden als Haushalte mit «unklarer Haushaltszusammensetzung» kategorisiert.

#### Vermutete Konkubinate:

Die vermuteten Konkubinate (Konkubinatspaare 2) basieren auf Annahmen. Bei Zweipersonen-Haushalten auf der Annahme, dass zwei Personen, welche seit mehr als 2 Jahren zusammen wohnen ein stabiles Konkubinatspaar bilden. Bei Paaren mit Kindern, dass zwei Erwachsene, welche mit minderjährigen zusammenwohnen, für die Kinder und gegenseitig füreinander sorgen.

### 6.3.5 Definition Einkommens- und Vermögensvariablen

Die Einkommens- und Vermögenwerte bei regulär besteuerten Personen werden aus den Variablen der Steuerdaten gebildet. Bei Partner:innen-Dossiers erfolgt die Berechnung anhand Tabelle 21. Bei Einzel-Dossiers erfolgt die Berechnung anhand der Spalte «Dossierträger:in», wobei Unterhaltsbeiträge, Vermögenseinkünfte, Reinvermögen, Liegenschaften und das flüssige Vermögen nicht durch zwei dividierte werden.

Für Quellenbesteuerte können ausschliesslich die Einkommensvariablen gebildet werden (vgl. Tabelle 17)

Tabelle 21: Bildung der Einkommens- und Vermögenswerte

	Dossierträger:in			Dossierpartner:in		
<b>Erwerbseinkommen</b>	(	z100_haupterwerb	+	(	z105_haupterwerb_ehefrau	+
		z110_nebenerwerb	+		z115_nebenerwerb_ehefrau	+
		z120_andere_entschädigung	+		z125_andere_entschädigung_ehefrau	+
		z150_selbstständiger_haupterwerb	+		z155_selbstständiger_haupterwerb_ehefrau	+
		z160_selbstständiger_nebenerwerb	+		z165_selbstständiger_nebenerwerb_ehefrau	+
		z170_personengesellschaft	+		z175_personengesellschaft_ehefrau	+
		z171_tätigkeitsentgelt_personengesellschaft	)		z176_tätigkeitsentgelt_personengesellschaft_ehefrau	)
<b>Einkommen Anstellung</b>	(	z100_haupterwerb	+	(	z105_haupterwerb_ehefrau	+
		z110_nebenerwerb	+		z115_nebenerwerb_ehefrau	+
		z120_andere_entschädigung	)		z125_andere_entschädigung_ehefrau	)
<b>Einkommen selbstständig</b>	(	z150_selbstständiger_haupterwerb	+	(	z155_selbstständiger_haupterwerb_ehefrau	+
		z160_selbstständiger_nebenerwerb	+		z165_selbstständiger_nebenerwerb_ehefrau	+
		z170_personengesellschaft	+		z175_personengesellschaft_ehefrau	+
		z171_tätigkeitsentgelt_personengesellschaft	)		z176_tätigkeitsentgelt_personengesellschaft_ehefrau	)
<b>Erwerbsausfall</b>		z260_erwerbsausfallentschädigungen		z265_ehefrau		
<b>Unterhaltsbeiträge</b>	(	z270_unterhaltsbeiträge	+	(	z270_unterhaltsbeiträge	+
		z271_unterhaltsbeiträge_für_minderjährige_kinder	)		z271_unterhaltsbeiträge_für_minderjährige_kinder	)
		-			-	
	(	z560_unterhaltsbeiträge	+	(	z560_unterhaltsbeiträge	+

		z561_unterhaltsbeiträge_an_minderjährige_kinder	)			z561_unterhaltsbeiträge_an_minderjährige_kinder	)
		/2				/2	
<b>Übrige Einkommen</b>	(	z280_übrige_einkünfte,	+			( z285_übrige_einkünfte_ehefrau	+
		z281_mitarbeiterbeteiligung	+			z286_mitarbeiterbeteiligung_ehefrau	+
		z290_kapitalabfindungen_für_wiederkehrende_leistungen	)			z295_kapitalabfindungen_für_wiederkehrende_leistungen_ehefrau	)
<b>Vermögenseinkünfte</b>	(	z300_kapitalerträge_gemäss_wertschriftenverzeichnis	+			( z300_kapitalerträge_gemäss_wertschriftenverzeichnis	+
		z420_eigenmiete_im_mehrfamilienhaus	+			z420_eigenmiete_im_mehrfamilienhaus	+
		z430_eigenmiete_geschäftsräume	+			z430_eigenmiete_geschäftsräume	+
		z440_eigenmiete_einfamilienhaus_eigentumswohnung	+			z440_eigenmiete_einfamilienhaus_eigentumswohnung	+
		z479_total_liegenschaftserträge_netto	)			z479_total_liegenschaftserträge_netto	)
		/2				/2	
<b>Reinvermögen</b>		z889_reinvermögen	/2			z889_reinvermögen	/2
<b>Liegenschaften</b>	(	z821_liegenschaften_privat	+			( z821_liegenschaften_privat	+
		z851_liegenschaften_geschäft	+			z851_liegenschaften_geschäft	+
		z856_liegenschaften_geschäft_ehefrau	)			z856_liegenschaften_geschäft_ehefrau	)
		/2				/2	
<b>Vermögen flüssig</b>		z869_total_der_vermögenswerte				z869_total_der_vermögenswerte	
		-				-	
	(	z821_liegenschaften_privat	+			( z821_liegenschaften_privat	+
		z851_liegenschaften_geschäft	+			z851_liegenschaften_geschäft	+
		z856_liegenschaften_geschäft_ehefrau	)			z856_liegenschaften_geschäft_ehefrau	)
	/2				/2		

Anmerkung: Falls es sich um ein Einzeldossier handelt, werden Unterhaltsbeiträge, Vermögenseinkünfte, Reinvermögen, Liegenschaften und das flüssige Vermögen nicht durch zwei dividierte.

## 6.4 Tabellen und Zusatzanalysen

Tabelle 22: Untersuchungspopulation nach Unterstützungseinheiten

Unterstützungseinheiten	Ständige Wohnbevölkerung	Untersuchungspopulation	Ausschluss in Prozent
Einpersonenhaushalte	46'895	21'817	53.5
Paarhaushalte ohne Kinder	38'956	14'414	63.0
Eielerhaushalte	12'343	8'571	30.6
Paarhaushalte mit Kind(ern)	60'845	43'802	28.0
<b>Unterstützungseinheiten in Mehrpersonenhaushalten</b>			
Einzelpersonen in MPH	24'072	11'930	50.4
Paare ohne Kinder in MPH	3'610	1'204	66.6
Eielerfamilien in MPH	679	425	37.4
Paare mit Kind(ern) in MPH	2'631	2'014	23.5
Unklare Haushaltszusammensetzung	5'725	0	100.0
<b>Total</b>	<b>195'756</b>	<b>104'177</b>	<b>46.8</b>

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH

Tabelle 23: Verteilung Aufenthaltsstatus und Nationalität der Anspruchsberechtigten

	Aufenthaltsstatus B		Niederlassungsbewilligung C		Schweizer Staatsbürgerschaft		Total	
	Personen	Prozent	Personen	Prozent	Personen	Prozent	Personen	Prozent
Afrika	446	14.1	312	8.1	0	0.0	758	5.6
Amerika	159	5.0	171	4.4	0	0.0	330	2.5
Asien und Ozeanien	530	16.8	349	9.0	0	0.0	879	6.5
Balkan und Türkei	462	14.6	1758	45.5	0	0.0	2220	16.5
EU 28 und EFTA	850	26.9	548	14.2	0	0.0	1398	10.4
Nachbarländer	634	20.1	683	17.7	0	0.0	1317	9.8
Schweiz	0	0.0	0	0.0	6421	100	6421	47.8
Übriges Europa	78	2.5	41	1.1	0	0	119	0.9
<b>Total</b>	<b>3159</b>	<b>100</b>	<b>3862</b>	<b>100</b>	<b>6421</b>	<b>100</b>	<b>12643</b>	<b>100</b>

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2019; Berechnungen: BFH



Tabelle 24: Verteilung Aufenthaltsstatus und Nationalität in Grundpopulation

	Aufenthaltsstatus B		Niederlassungsbewilligung C		Schweizer Staatsbürgerschaft		Total	
	Personen	Prozent	Personen	Prozent	Personen	Prozent	Personen	Prozent
Afrika	773	4.9	734	2.8	0	0.0	1507	1.5
Amerika	1303	8.2	1002	3.8	0	0.0	2305	2.2
Asien und Ozeanien	1882	11.8	1639	6.1	0	0.0	3521	3.4
Balkan und Türkei	1403	8.8	6136	23.0	0	0.0	7539	7.2
EU 28 und EFTA	4202	26.4	5461	20.4	0	0.0	9663	9.3
Nachbarländer	5514	34.7	10854	40.6	0	0.0	16368	15.7
Schweiz	0	0.0	0	0.0	61530	100	61530	59.1
Übriges Europa	818	5.2	894	3.4	0	0	1712	1.6
<b>Total</b>	<b>15895</b>	<b>100</b>	<b>26720</b>	<b>100</b>	<b>61530</b>	<b>100</b>	<b>104145</b>	<b>100</b>

Abbildung 27: DID-Schätzung, Personen mit (C) vs. ohne Schweizer Staatsbürgerschaft (T)

**DIFFERENCE-IN-DIFFERENCES ESTIMATION RESULTS**

Number of observations in the DIFF-IN-DIFF: 68176

	Before	After		
Control:	19974	12908	32882	
Treated:	21355	13939	35294	
	41329	26847		

Outcome var.	nicht~g	S. Err.	t	P> t
<b>Before</b>				
Control	0.040			
Treated	0.069			
Diff (T-C)	0.029	0.004	7.60	0.000***
<b>After</b>				
Control	0.081			
Treated	0.101			
Diff (T-C)	0.020	0.005	4.07	0.000***
Diff-in-Diff	-0.010	0.006	1.62	0.105

R-square: 0.27

\* Means and Standard Errors are estimated by linear regression

\*\*Inference: \*\*\* p<0.01; \*\* p<0.05; \* p<0.1

Abbildung 28: DID-Schätzung, CH-Bürger:innen (C) vs. Drittstaatenangehörige (T)

**DIFFERENCE-IN-DIFFERENCES ESTIMATION RESULTS**

Number of observations in the DIFF-IN-DIFF: 54824

	Before	After		
Control:	19974	12908	32882	
Treated:	13283	8659	21942	
	33257	21567		

Outcome var.	nicht~g	S. Err.	t	P> t
Before				
Control	0.016			
Treated	0.005			
Diff (T-C)	-0.011	0.004	-2.59	0.010***
After				
Control	0.058			
Treated	0.038			
Diff (T-C)	-0.020	0.005	3.70	0.000***
Diff-in-Diff	-0.009	0.007	1.26	0.208

R-square: 0.27

\* Means and Standard Errors are estimated by linear regression

\*\*Inference: \*\*\* p<0.01; \*\* p<0.05; \* p<0.1

Abbildung 29: DID-Schätzung, EU-EFTA (C) vs. Drittstaatenangehörige (T)

**DIFFERENCE-IN-DIFFERENCES ESTIMATION RESULTS**

Number of observations in the DIFF-IN-DIFF: 35210

	Before	After		
Control:	8030	5238	13268	
Treated:	13283	8659	21942	
	21313	13897		

Outcome var.	nicht~g	S. Err.	t	P> t
Before				
Control	0.099			
Treated	0.012			
Diff (T-C)	-0.087	0.006	-15.11	0.000***
After				
Control	0.130			
Treated	0.045			
Diff (T-C)	-0.086	0.007	12.17	0.000***
Diff-in-Diff	0.002	0.009	0.18	0.854

R-square: 0.28

\* Means and Standard Errors are estimated by linear regression

\*\*Inference: \*\*\* p<0.01; \*\* p<0.05; \* p<0.1

Abbildung 30: DID-Schätzung, Aufenthaltsstatus B (T) vs. Rest (C)

**DIFFERENCE-IN-DIFFERENCES ESTIMATION RESULTS**

Number of observations in the DIFF-IN-DIFF: 68176

	Before	After	
Control:	32686	20563	53249
Treated:	8643	6284	14927
	41329	26847	

Outcome var.	nicht-g	S. Err.	t	P> t
Before				
Control	0.039			
Treated	0.113			
Diff (T-C)	0.074	0.005	15.67	0.000***
After				
Control	0.078			
Treated	0.133			
Diff (T-C)	0.055	0.006	9.81	0.000***
Diff-in-Diff	-0.019	0.007	2.57	0.010**

R-square: 0.27

\* Means and Standard Errors are estimated by linear regression

\*\*Inference: \*\*\* p<0.01; \*\* p<0.05; \* p<0.1

Abbildung 31: DID-Schätzung, Aufenthaltsstatus C (T) vs. Rest (C)

**DIFFERENCE-IN-DIFFERENCES ESTIMATION RESULTS**

Number of observations in the DIFF-IN-DIFF: 68176

	Before	After	
Control:	28617	19192	47809
Treated:	12712	7655	20367
	41329	26847	

Outcome var.	nicht-g	S. Err.	t	P> t
Before				
Control	0.045			
Treated	0.021			
Diff (T-C)	-0.024	0.004	-5.72	0.000***
After				
Control	0.081			
Treated	0.056			
Diff (T-C)	-0.026	0.005	4.84	0.000***
Diff-in-Diff	-0.002	0.007	0.24	0.807

R-square: 0.27

\* Means and Standard Errors are estimated by linear regression

\*\*Inference: \*\*\* p<0.01; \*\* p<0.05; \* p<0.1

Abbildung 32: DID-Schätzung: Drittstaat B (T) vs. EU/EFTA C (C)

**DIFFERENCE-IN-DIFFERENCES ESTIMATION RESULTS**  
 Number of observations in the DIFF-IN-DIFF: 14352

	Before	After		
Control:	3956	2419	6375	
Treated:	4544	3433	7977	
	8500	5852		

Outcome var.	nicht-g	S. Err.	t	P> t
<b>Before</b>				
Control	0.049			
Treated	0.042			
Diff (T-C)	-0.007	0.009	-0.79	0.427
<b>After</b>				
Control	0.074			
Treated	0.059			
Diff (T-C)	-0.015	0.010	1.45	0.146
Diff-in-Diff	-0.008	0.013	0.63	0.529

R-square: 0.28  
 \* Means and Standard Errors are estimated by linear regression  
 \*\*Inference: \*\*\* p<0.01; \*\* p<0.05; \* p<0.1

Abbildung 33: DID-Schätzung: Drittstaat C (T) vs. EU/EFTA C (C)

**DIFFERENCE-IN-DIFFERENCES ESTIMATION RESULTS**  
 Number of observations in the DIFF-IN-DIFF: 20340

	Before	After		
Control:	3956	2419	6375	
Treated:	8739	5226	13965	
	12695	7645		

Outcome var.	nicht-g	S. Err.	t	P> t
<b>Before</b>				
Control	0.002			
Treated	-0.076			
Diff (T-C)	-0.078	0.007	-10.62	0.000***
<b>After</b>				
Control	0.024			
Treated	-0.032			
Diff (T-C)	-0.056	0.009	6.06	0.000***
Diff-in-Diff	0.022	0.012	1.90	0.058*

R-square: 0.32  
 \* Means and Standard Errors are estimated by linear regression  
 \*\*Inference: \*\*\* p<0.01; \*\* p<0.05; \* p<0.1

Abbildung 34: DID-Schätzung: Drittstaat C (T) vs. Drittstaaten B (C)

**DIFFERENCE-IN-DIFFERENCES ESTIMATION RESULTS**  
 Number of observations in the DIFF-IN-DIFF: 21942

	Before	After		
Control:	4544	3433	7977	
Treated:	8739	5226	13965	
	13283	8659		

Outcome var.	nicht-g	S. Err.	t	P> t
<b>Before</b>				
Control	-0.013			
Treated	-0.051			
Diff (T-C)	-0.038	0.007	-5.51	0.000***
<b>After</b>				
Control	0.003			
Treated	-0.009			
Diff (T-C)	-0.013	0.008	1.52	0.130
Diff-in-Diff	0.025	0.011	2.38	0.017**

R-square: 0.29  
 \* Means and Standard Errors are estimated by linear regression  
 \*\*Inference: \*\*\* p<0.01; \*\* p<0.05; \* p<0.1

Abbildung 35: DID-Schätzung: Drittstaat C (T) vs. EU/EFTA B (C)

**DIFFERENCE-IN-DIFFERENCES ESTIMATION RESULTS**  
 Number of observations in the DIFF-IN-DIFF: 21942

	Before	After		
Control:	4544	3433	7977	
Treated:	8739	5226	13965	
	13283	8659		

Outcome var.	nicht-g	S. Err.	t	P> t
<b>Before</b>				
Control	-0.013			
Treated	-0.051			
Diff (T-C)	-0.038	0.007	-5.51	0.000***
<b>After</b>				
Control	0.003			
Treated	-0.009			
Diff (T-C)	-0.013	0.008	1.52	0.130
Diff-in-Diff	0.025	0.011	2.38	0.017**

R-square: 0.29  
 \* Means and Standard Errors are estimated by linear regression  
 \*\*Inference: \*\*\* p<0.01; \*\* p<0.05; \* p<0.1

Abbildung 36: DID-Schätzung: EU/EFTA C (T) vs. EU/EFTA B (C)

**DIFFERENCE-IN-DIFFERENCES ESTIMATION RESULTS**

Number of observations in the DIFF-IN-DIFF: 13268

	Before	After	
Control:	4074	2819	6893
Treated:	3956	2419	6375
	8030	5238	

Outcome var.	nicht-g	S. Err.	t	P> t
Before				
Control	0.230			
Treated	0.136			
Diff (T-C)	-0.094	0.009	-9.99	0.000***
After				
Control	0.262			
Treated	0.163			
Diff (T-C)	-0.099	0.012	8.55	0.000***
Diff-in-Diff	-0.005	0.015	0.34	0.735

R-square: 0.28

\* Means and Standard Errors are estimated by linear regression

\*\*Inference: \*\*\* p<0.01; \*\* p<0.05; \* p<0.1

Abbildung 37: DID-Schätzung: Drittstaat C (T) vs. Übrige Ausländergruppen (C)

**DIFFERENCE-IN-DIFFERENCES ESTIMATION RESULTS**

Number of observations in the DIFF-IN-DIFF: 35294

	Before	After	
Control:	16898	4431	21329
Treated:	11329	2636	13965
	28227	7067	

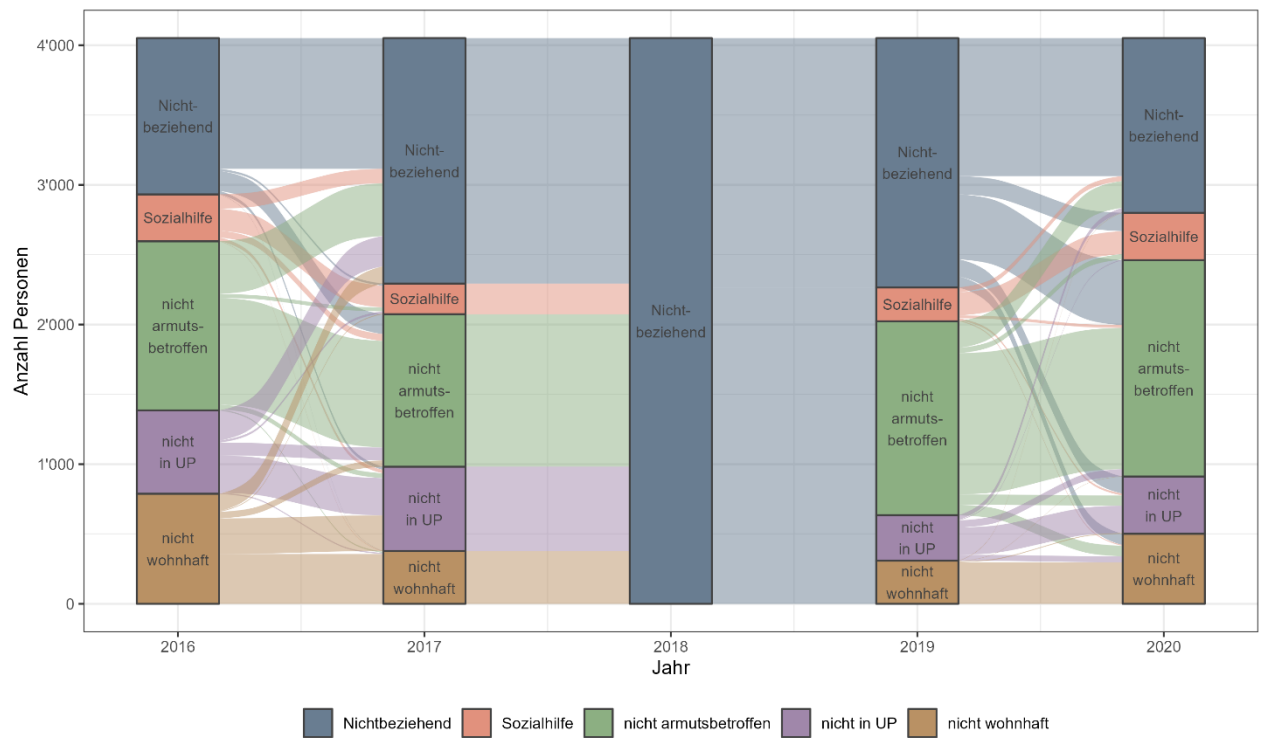
Outcome var.	nicht-g	S. Err.	t	P> t
Before				
Control	0.087			
Treated	0.010			
Diff (T-C)	-0.077	0.005	-15.73	0.000***
After				
Control	0.109			
Treated	0.080			
Diff (T-C)	-0.029	0.010	2.98	0.003***
Diff-in-Diff	0.048	0.011	4.44	0.000***

R-square: 0.28

\* Means and Standard Errors are estimated by linear regression

\*\*Inference: \*\*\* p<0.01; \*\* p<0.05; \* p<0.1

Abbildung 38 : Situation von nichtbeziehenden Personen im Jahre 2018 im zeitlichen Verlauf (inkl. Personen, welche aus der Untersuchungspopulation ausgeschlossen wurden)



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2020; Berechnungen: BFH. N = 4'051.  
 Bemerkung: «nicht in UP» = nicht Teil der Untersuchungspopulation.