



Trends und Entwicklungen im Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel, 2016-2022

Prof. Dr. Oliver Hümbelin
Oliver Lehmann
Sebastian Torkisz
Version vom 29. Januar 2026

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

Foto Titelseite: «Adobe Stock Moni Pol»

Das Wichtigste in Kürze

Die Sozialhilfequote ist seit 2017 sowohl schweizweit als auch im Kanton Basel-Stadt gesunken. In Basel-Stadt nahm sie von 6.3 Prozent (2017) auf 4.7 Prozent (2024) ab. **Der vorliegende Bericht zeigt, dass dieser Rückgang nicht mit einer breiten Ausweitung verdeckter Armut einherging, weist aber auf erhöhte Risiken für bestimmte Bevölkerungsgruppen hin.**

Auf Basis verknüpfter Steuer- und Registerdaten wird für die Stadt Basel der Nichtbezug von Sozialhilfe für die Jahre 2016 bis 2022 geschätzt. Im Fokus steht die ständige Wohnbevölkerung im Zuständigkeitsbereich der ordentlichen Sozialhilfe. Anspruchsberechtigt gelten Personen und Unterstützungseinheiten, deren finanzielle Mittel unter dem sozialhilferechtlichen Existenzminimum liegen. Wer trotz Anspruch keine Sozialhilfe bezieht, wird als Nichtbeziehend erfasst.

Die Zahl der potenziell Anspruchsberechtigten ist im Beobachtungszeitraum von rund 14'000 (2016) auf rund 11'000 Personen (2022) gesunken – trotz wachsender Bevölkerung. Dies deutet darauf hin, dass mehr Menschen über finanzielle Ressourcen oberhalb der Armutsgrenze verfügen, etwa aufgrund verbesserter Arbeitsmarktchancen oder wirksamer vorgelagerter Bedarfsleistungen. Parallel nahm die Zahl der Sozialhilfebeziehenden wie auch jene der Nichtbeziehenden ab. **Die Nichtbezugsquote stieg jedoch leicht von 28.3 Prozent (2016) auf 30.2 Prozent (2022).** Das spricht gegen eine drastische Zunahme verdeckter Armut – zeigt aber, dass der Rückgang der Sozialhilfequote etwas stärker ausfiel als der Rückgang der Armutsbetroffenen.

Die Analysen zur sozialen Zusammensetzung der Anspruchsberechtigten machen deutlich, dass sich die Bevölkerungsstruktur verändert hat: Es leben mehr Personen im Alter von 36–45 Jahren, mehr Haushalte mit Kindern und mehr ausländische Personen in der Stadt Basel. Diese Verschiebungen können sich auf das Risiko des Nichtbezugs auswirken.

Besonders hervorzuheben ist die Entwicklung bei Personen aus Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C. Für diese Gruppe zeigt eine Difference-in-Difference-Analyse einen statistisch signifikanten Anstieg der Nichtbezugsquote nach der Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) 2019. Je nach Modell werden in den Jahren 2020–2022 Zunahmen von rund 2 bis 4 Prozentpunkten geschätzt. **Dies deutet darauf hin, dass die Verschärfung der ausländerrechtlichen Rahmenbedingungen (Risiko der Rückstufung des Status, erschwerte Einbürgerung) einen Teil der armutsbetroffenen Drittstaatsangehörigen davon abhält, Sozialhilfe zu beantragen.**

Insgesamt zeigt die Studie: Der Rückgang der Sozialhilfequote ist nicht Ausdruck einer flächendeckenden Verschiebung von offener zu verdeckter Armut. Gleichzeitig machen die Ergebnisse deutlich, dass institutionelle Reformen das Risiko verdeckter Armut für einzelne Gruppen erhöhen können. **Angesichts hoher Lebenshaltungskosten sowie steigender Wohnkosten und Krankenkassenprämien bleibt es zentral, die finanziellen Verhältnisse der Bevölkerung auch jenseits der Sozialhilfe systematisch zu beobachten.**

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage und Zielsetzung	7
2	Methodische Vorgehensweise	8
2.1	Beschaffung der Datengrundlage	8
2.2	Bestimmung von Unterstützungseinheiten	8
2.3	Bestimmung der finanziellen Situation	9
2.4	Bestimmung der Untersuchungspopulation	10
2.5	Erweiterung des Anspruchsprüfungs-Modell	11
2.6	Analysen zur Veränderung des Nichtbezuges von 2016 bis 2022	11
3	Veränderung des Nichtbezuges von Sozialhilfe	12
3.1	Nichtbezug von 2016 bis 2022	12
3.2	Soziodemografische Zusammensetzung der Untersuchungsgruppe	13
3.2.1	Altersgruppen	14
3.2.2	Typ der Unterstützungseinheit	15
3.2.3	Nationalität	16
3.2.4	Aufenthaltsstatus	17
3.3	Nichtbezugsrisiko nach Aufenthaltsstatus und Herkunftsregion	19
3.3.1	Aufenthaltsstatus und Nichtbezug im Zeitverlauf	19
3.3.2	Herkunftsregion, Aufenthaltsstatus und Nichtbezug im Zeitverlauf	20
3.3.3	Effekt der AIG-Reform	22
3.4	Nichtbezugsrisiko in Abhängigkeit der Bedarfslücke	24
3.5	Sensitivitätsanalysen	26
3.5.1	Nichtbezugsquote ohne Haushalte mit Quellenbesteuerten	26
3.5.2	Nichtbezugsquote ohne Haushalte mit selbständiger Erwerbstätigkeit	27
3.5.3	Nichtbezugsquote ohne Haushalte mit eingeschränkter Datenlage	28
4	Schlussbetrachtung	29
4.1	Nichtbezug bei sinkender Sozialhilfequote weitgehend stabil	29
4.2	Zunahme des Nichtbezugs bei ausgewählten Ausländergruppen	29
4.3	Limitationen und Grenzen des Ansatzes	30
4.4	Fazit und Ausblick	30
5	Literaturverzeichnis	31
6	Anhang	34
6.1	Bedarfskomponenten der Anspruchsprüfung	34
6.2	Zusätzliche Abbildungen und Tabellen	36

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Anspruchsberechtigte Personen, Sozialhilfebeziehende und Nichtbeziehende Personen, 2016 - 2022.....	12
Abbildung 2: Nichtbezugsquote 2016-2022.....	13
Abbildung 3: Veränderungen der Untersuchungsgruppe nach Alter, 2016 - 2022.....	14
Abbildung 4: Veränderungen der Untersuchungsgruppe nach Unterstützungseinheit, 2016 - 2022..	15
Abbildung 5: Veränderungen der Untersuchungsgruppe nach Staatengruppen, 2016 - 2022.....	17
Abbildung 6: Veränderungen der Untersuchungsgruppe nach Aufenthaltsstatus, 2016 - 2022	18
Abbildung 7: Aufenthaltsstatus und Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezug im Zeitverlauf, 2016 - 2022	20
Abbildung 8: Herkunftsregion, Aufenthaltsstatus und Nichtbezug im Zeitverlauf, 2016 - 2022	21
Abbildung 9: Nichtbezugsquote nach Herkunftsregion und Aufenthaltsstatus, 2016 - 2022	22
Abbildung 10: Effekt der Gesetzesreform auf den Nichtbezug von Personen aus Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C in den Jahren 2020, 2021 und 2022	23
Abbildung 11: Nichtbezugsquote in Abhängigkeit der Bedarfslücke in den Jahren 2016 und 2022 ...	25
Abbildung 12: Nichtbezugsquote 2016-2022 unter Ausschluss von Haushalten mit quellenbesteuerten Personen.....	27
Abbildung 13: Nichtbezugsquote 2016-2022 unter Ausschluss von Haushalten mit Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit	27
Abbildung 14: Nichtbezugsquote 2016-2022 unter Ausschluss von Haushalten mit quellenbesteuerten Personen sowie Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit.....	28
Abbildung 15: Anteil Anspruchsberechtigte 2016-2022	36
Abbildung 16: Anteil Sozialhilfebeziehende 2016-2022	36

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Ständige Wohnbevölkerung und Untersuchungspopulation, 2016-2022	10
Tabelle 2: Grundbedarf für den Lebensunterhalt	34
Tabelle 3: Von der Sozialhilfe übernommene Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung.....	34
Tabelle 4: Wohnungskosten	35
Tabelle 5: Haftpflichtversicherung.....	35
Tabelle 6: Hausratversicherung	35
Tabelle 7: Geschätzter Effekt der Gesetzesrevision auf den Nichtbezug von Personen aus Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C in der Gesamtstichprobe	37
Tabelle 8: Geschätzter Effekt der Gesetzesrevision auf den Nichtbezug von Personen aus Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C mit niedrigem Bedarf (Personen mit den niedrigsten 50% Bedarflücken berücksichtigt)	38
Tabelle 9: Durchschnittliche Bedarflücken in CHF pro Dezil für die Jahre 2016 und 2022	39
Tabelle 10: Veränderung in der prädikativen Stärke der Variable «Bedarfsdezile» über den Untersuchungszeitraum	39
Tabelle 11: Veränderung in der Untersuchungspopulation pro Jahr unter Ausschluss von Haushalten mit quellenbesteuerten Personen	40
Tabelle 12: Veränderung in der Untersuchungspopulation pro Jahr unter Ausschluss von Haushalten mit Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit.....	40
Tabelle 13: Veränderung in der Untersuchungspopulation pro Jahr unter Ausschluss von Haushalten mit quellenbesteuerten Personen sowie Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit	41

1 Ausgangslage und Zielsetzung

Moderne Wohlfahrtsstaaten stellen zur Abfederung individueller und gesellschaftlicher Folgen von Armut Bedarfsleistungen wie die Sozialhilfe bereit. Internationale Studien zeigen jedoch, dass der Nichtbezug von Sozialleistungen in nahezu allen Ländern auftritt und bei Leistungen zur Existenzsicherung besonders ausgeprägt ist (Eurofound, 2015; Ko & Moffitt, 2024; Marc et al., 2022). Selbst gut konzipierte und finanziell ausreichend ausgestattete Programme erreichen nicht alle Betroffenen (OECD, 2024). Dies wird damit erklärt, dass bei der Inanspruchnahme von Bedarfsleistungen vielseitige Hürden bestehen (Janssens & Van Mechelen, 2022; Lucas, 2024; Lucas et al., 2021). Dazu gehören komplexe Anmeldeprozesse, fehlender Kenntnisstand, psychologische und soziale Hemmnisse, sowie rechtliche Barrieren wie etwa die Rückzahlungspflicht oder die Furcht vor ausländerrechtlichen Konsequenzen. Um Soziale Sicherung zugänglicher und effektiver zu gestalten, empfiehlt die OECD Innovationen der Digitalisierung und der Datenverarbeitung zu nutzen (OECD, 2024). Indem Fortschritte der Datenverarbeitung zur Identifikation von Nichtbeziehenden nutzbar gemacht werden, wird für Behörden ein strategischer und systematischer Umgang mit dem Thema möglich. Diesem Ansatz folgend wurden in der Schweiz bereits verschiedene Studien umgesetzt, die Grundlagen für Verbesserungsmaßnahmen boten. Für die Schweiz liegen derzeit Untersuchungen zum Nichtbezug von Sozialhilfe für die Kantone Basel-Landschaft, Bern, Genf¹ und Wallis vor (Fluder et al., 2020; Hümbelin, 2016, 2019; Hümbelin et al., 2022; Lucas et al., 2019; Rosset et al., 2024).

Auch für den Kanton Basel-Stadt hat die Berner Fachhochschule (BFH) bereits zwei Studien erstellt. Die erste, «Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt – Ausmass und Beweggründe», untersuchte im Auftrag des Amts für Sozialbeiträge, wie gut vorgelagerte Bedarfsleistungen wie Prämienverbilligungen, Familienmietzinsbeiträge und Ergänzungsleistungen für AHV-Rentenbeziehende in Privathaushalten im Jahr 2015 ihre Zielgruppen erreichten. Die zweite Studie, «Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel, 2016–2020», zeigte auf, wie verbreitet der Nichtbezug von Sozialhilfe ist, wie sich die Situation in diesem Zeitraum entwickelte und welche Personengruppen besonders betroffen waren.

Damit der Kanton aktuelle Veränderungen besser einschätzen kann, hat er sich dazu entschieden, in regelmässigen Abständen zu überprüfen, wie sich der Nichtbezug von Bedarfsleistungen entwickelt. Aus diesem Grund hat die Sozialhilfe die BFH beauftragt, eine Aktualisierung der Indikatoren zum Nichtbezug für die Jahre 2021 und 2022 vorzunehmen. Diese wurde gemäss der in (Hümbelin et al., 2023) beschriebenen Methodik vorgenommen. Nachfolgend werden zunächst die für die Aktualisierung vorgenommenen Arbeitsschritte beschrieben (vgl. Abschnitt 2) und anschliessend wird die Entwicklung des Nichtbezuges von 2016 bis 2022 dargelegt (Abschnitt 3). Dabei liegt ein besonderes Augenmerk auf der Analyse der Veränderung des Nichtbezuges bei Ausländer*innen und bei der Klärung der Frage, ob die Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes im Jahr 2019 einen Einfluss auf die Zahl der Menschen hatte, die als Folge der Reform in verdeckter Armut leben.

¹ vgl. <https://www.hesge.ch/hets/recherche-developpement/projets-recherche/en-cours/non-recours-aux-prestations-sociales-geneve>

2 Methodische Vorgehensweise

Gemäss dem durch die BFH entwickelten Verfahren zur Messung des Nichtbezuges, stützt sich das vorliegende Projekt auf eine Verknüpfung verschiedener Datenbestände. Dabei wird die persistente Form des Nichtbezugs erfasst, indem die finanzielle Situation eines Haushalts für ein ganzes Jahr – jeweils rückblickend zum Stichtag 31. Dezember – abgebildet wird. Einkommen und Vermögen werden mit einer Bedarfsrechnung gemäss den Richtlinien der Sozialhilfe verglichen, die den Grundbedarf, die Krankenkassenprämien und die regionalen Wohnkosten berücksichtigt und an die jeweilige Haushaltsgrösse angepasst ist. Liegen die verfügbaren Mittel unter dem nach den Richtlinien der Sozialhilfe errechneten Bedarf, ohne dass dennoch Sozialhilfe bezogen wird, gilt dies als Nichtbezug.

Im vorliegenden Projekt geht es darum, die bestehenden Auswertungen des Berichts von 2023 gezielt zu erweitern. Dazu werden die Arbeitsschritte repliziert, die in (Hümbelin et al., 2023) ausführlich beschrieben sind. Nachfolgend werden diese in verkürzter Form wiedergegeben.

2.1 Beschaffung der Datengrundlage

In einem ersten Arbeitsschritt wurden die für die Aktualisierung benötigten Datengrundlagen für die Jahre 2021 und 2022 beschafft. Gemäss dem im Vorgängerprojekt entwickelten Datenmodell werden dafür Steuerdaten aus dem regulären Veranlagungsverfahren sowie aus dem Quellenbesteuerungsverfahren benötigt, um die finanzielle Situation von Haushalten zu erfassen. Die Steuerdaten werden dem Statistischen Amt Basel-Stadt in einem Standardprozess übermittelt, sobald eine ausreichend hohe Zahl an definitiven Veranlagungen vorliegt. Anschliessend werden die Daten geprüft. Die für wissenschaftliche Zwecke nutzbaren, aktuellsten Daten der Jahre 2021 und 2022 konnten schliesslich Anfang August 2025 bereitgestellt werden.

Gemäss dem entwickelten Messmodell werden die Steuerdaten mit Angaben zum Bezug von nicht steuerbarer Bedarfsleistungen ergänzt, darunter die wirtschaftliche Sozialhilfe sowie weitere vorgelagerte Leistungen wie die Prämienverbilligung, die in den BISS-Daten² enthalten sind. Dabei zeigte sich, dass diese BISS-Daten in den Jahren 2020 und 2022 Lücken aufwiesen und Imputation dieser Lücken nötig war, wie weiter unten beschrieben. Durch die Verknüpfung dieser Daten mit dem Bevölkerungs- und Wohnungsregister lassen sich schliesslich Wohnhaushalte und Verwandtschaftsbeziehungen identifizieren, die für die Bildung von Unterstützungseinheiten benötigt werden, da dies die massgebende Einheit für die Prüfung des Anspruchs auf Sozialhilfe ist.

2.2 Bestimmung von Unterstützungseinheiten

Da Personen, die zusammenwohnen, nicht automatisch füreinander aufkommen müssen, und bei jungen Erwachsenen in Erstausbildung, die alleine wohnen, dennoch die Eltern zuständig sind, ist es weder ausreichend, lediglich Personen innerhalb eines Steuerdossiers zu analysieren, noch

² Die Informationen zu den Bedarfsabhängigen Sozialleistungen stammen aus dem Basler Informationssystem Sozialleistungen (BISS). Die BISS-Daten enthalten für jede Unterstützungseinheit und jede Sozialleistung den monatlichen Leistungsbetrag.

ausschliesslich auf Wohnhaushalte zu fokussieren. Ein erster Arbeitsschritt zielt daher darauf ab, wirtschaftliche Unterstützungseinheiten zu bilden, die jene Personen zusammenfassen, die im sozialhilferechtlichen Sinne füreinander zuständig sind. Dafür werden Informationen zur Wohnsituation, zu eingetragenen Partnerschaften sowie zu Verwandtschaftsbeziehungen genutzt.

Für rund vier Fünftel der Bevölkerung entsprechen die Wohnhaushalte den Unterstützungseinheiten. Bei etwa einem Fünftel liegen Unterstützungseinheiten innerhalb von Mehrpersonenwohnhaltungen vor. Bei einem kleinen Teil sind die Wohnkonstellationen so speziell, dass keine Bestimmung von Unterstützungseinheiten möglich ist. Diese Fälle werden von den Nichtbezugsanalysen ausgeschlossen. Dabei handelt es sich um rund 5'500 Personen, was 3% der ständigen Wohnbevölkerung entspricht.

2.3 Bestimmung der finanziellen Situation

Die Messung der finanziellen Situation erfolgt auf der Ebene der Unterstützungseinheiten. D.h. die Einkünfte und allfällige Vermögenswerte aller Mitglieder der Unterstützungseinheiten werden zusammengefasst. Dabei wurden massgebende Einkommen und Vermögen unter Berücksichtigung von Freibeträgen gemäss der Vorgehensweise der Studie von Hümbelin et. al (2023) gebildet. Neu umgesetzt wurde eine Imputation der Sozialleistungsbeträge der BISS-Daten, wie nachfolgend beschrieben.

Im Zuge plausibilisierender Voranalysen wurde festgestellt, dass in den BISS-Daten Lücken bei den monatlichen Leistungsbeträgen bestehen. Die Erhebungslücken betreffen die Monate März, April und Mai 2020 sowie die Monate April bis und mit August 2022. Diese Lücken führen dazu, dass Leistungsbeträge, die als Einkommenskomponenten in die Anspruchsprüfung einfliessen, die effektiv bezogenen Leistungen unterschätzen. Um diese systematische Verzerrung zu korrigieren, wurden für die Monate der Erhebungslücken Betragswerte imputiert. Die Imputation basiert auf den vor- und nachgelagerten Monaten, sofern für diese Monate Leistungsbezüge dokumentiert wurden. Wurden sowohl vor als auch nach der Erhebungslücke Leistungen bezogen, so wurde für jeden der fehlenden Monate der Mittelwert der beiden bekannten Monate imputiert. Bei Leistungsbezug in nur einem der beiden Monate wurde der halbe Betrag eingesetzt (i.e. Anzahl Monate mit Erhebungslücke * (Mittelwert aus Vor- und Nachmonat / 2). In Fällen ohne Leistungsbezug vor und nach der Erhebungslücke wurde angenommen, dass auch in den Monaten, welche nicht erhoben wurden, kein Leistungsbezug bestand.

Prüfende Analysen zeigen, dass die Imputationen verlässlich erfolgen können und keine Verzerrungen zu erwarten sind³.

³ Allerdings zeigt sich, dass die Lücke (ohne Korrektur) einen Einfluss auf die Nichtbezugschätzung hat, da es sich um fehlende Einkommen von Personen unmittelbar an der Anspruchsgrenze handelt. So wird die Nichtbezugsquote in (Hümbelin et al., 2023) für das Jahr 2020 um rund 4 Prozentpunkte höher ausgewiesen.

2.4 Bestimmung der Untersuchungspopulation

Wie bereits in der Studie von 2023 erfolgen die Nichtbezugsanalysen nicht für die gesamte ständige Wohnbevölkerung des Kantons Basel-Stadt. Der Fokus liegt auf der Bevölkerung der Stadt Basel (ohne Riehen und Bettingen) sowie auf Personen, die in den Zuständigkeitsbereich der ordentlichen Sozialhilfe fallen. Nicht berücksichtigt werden Personen im Pensionsalter, Beziehende einer AHV- oder IV-Rente sowie Personen mit beschränkter Aufenthaltsbewilligung. Dazu zählen Kurzaufenthalter (L), Asylsuchende (N) und vorläufig Aufgenommen (F). Weitere Gruppen werden aufgrund der Datenlage ausgeschlossen, etwa Personen in Kollektivhaushalten oder solche, für die noch kein definitiv veranlagtes Steuermessdossier vorliegt und die auch keine Sozialhilfe beziehen.

Tabelle 1: Ständige Wohnbevölkerung und Untersuchungspopulation, 2016-2022

	2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022	
	Personen	In %	Personen	In %	Personen	In %	Personen	In %	Personen	In %	Personen	In %	Personen	In %
Bevölkerung ⁴	192'830	100.0	193'763	100.0	194'580	100.0	195'756	100.0	196'988	100.0	196'299	100.0	197'108	100.0
Exkludiert ⁵	91'929	47.7	92'167	47.6	91'716	47.1	91'582	46.8	92'004	46.7	90'738	46.2	91'729	46.5
Untersuchungs- population ⁶	100'901	52.3	101'596	52.4	102'864	52.9	104'174	53.2	104'984	53.3	105'561	53.8	105'379	53.5

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Gezeigt wird die Aufteilung der Ständigen Wohnbevölkerung im Kanton in die Untersuchungspopulation und die Gruppe der von der Studie exkludierten Personen in absoluten Zahlen sowie in Prozent. Diese Aufteilung wurde für jedes Jahr im Untersuchungszeitraum vorgenommen.

Tabelle 1 beschreibt die Entwicklung der Untersuchungspopulation für den Untersuchungszeitraum von 2016 bis 2022. Dargestellt werden die absoluten Zahlen der ständigen Wohnbevölkerung des Kantons Basel-Stadt, der ausgeschlossenen Personen sowie der verbleibenden Untersuchungspopulation. Ergänzend werden die relativen Anteile der von der Untersuchung exkludierten und der berücksichtigten Personen pro Jahr ausgewiesen.

Wie aus der Tabelle hervorgeht, hat die ständige Wohnbevölkerung des Kantons seit 2016 um rund 5'000 Personen zugenommen. Die Anzahl der von der Untersuchung ausgeschlossenen Personen blieb

⁴ Ständige Wohnbevölkerung Kanton Basel-Stadt

⁵ Total ausgeschlossen

⁶ Total Untersuchungspopulation Stadt-Basel

demgegenüber weitgehend konstant. Das Bevölkerungswachstum führte somit zu einem leichten Anstieg der Untersuchungspopulation.

2.5 Erweiterung des Anspruchsprüfungs-Modell

Die Projektarbeiten im engeren Sinne umfassten zudem die Erweiterung des Bedarfsprüfungsmodells für die Jahre 2021 und 2022 in Abstimmung mit den rechtlichen Grundlagen, welche die Anspruchsbedingungen zum Bezug von Sozialhilfe abbilden. Dafür wurden die Unterstützungsrichtlinien (URL) des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt genutzt. Aus diesen wird der in den jeweiligen Jahren geltende Grundbedarf bestimmt, die durch die Sozialhilfe übernommen Wohnkosten und Krankenkassenprämien sowie – bei Haushalten mit extern betreuten Kindern – eine Pauschale für externe Kinderbetreuung abgeleitet. Die in den Berechnungen verwendeten Bedarfskomponenten finden sich in den Tabellen im Anhang (vgl. Abschnitt 6.1)

2.6 Analysen zur Veränderung des Nichtbezuges von 2016 bis 2022

Auf der Basis des neuen Anspruchsprüfungsberechtigungs-Modells wird die bestehende Zeitreihe um die Nichtbezugsquoten der Jahre 2021 und 2022 erweitert. Mit dieser Analyse wird es möglich, die seit 2017 abnehmende Sozialhilfe-Quote besser einordnen zu können. Nahm die Quote ab, weil effektiv weniger 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 eingeschätzt werden können, sind zudem eine Analyse der Sozialstruktur und eine Risikoanalyse über die Zeit vorgesehen. Diese besteht in einer Analyse der sozio-strukturellen Zusammensetzung der Untersuchungspopulation, die mit einer Risikogruppen-Analyse ergänzt ist. Damit kann unterschieden werden, ob die verändernde 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 zu- oder weggezogen). Die Analysen werden mit einer Bestimmung des Einflusses des revidierten Ausländer- und Integrationsgesetzes abgeschlossen. Dafür wird eine Difference-in-Difference Analyse⁷ durchgeführt.

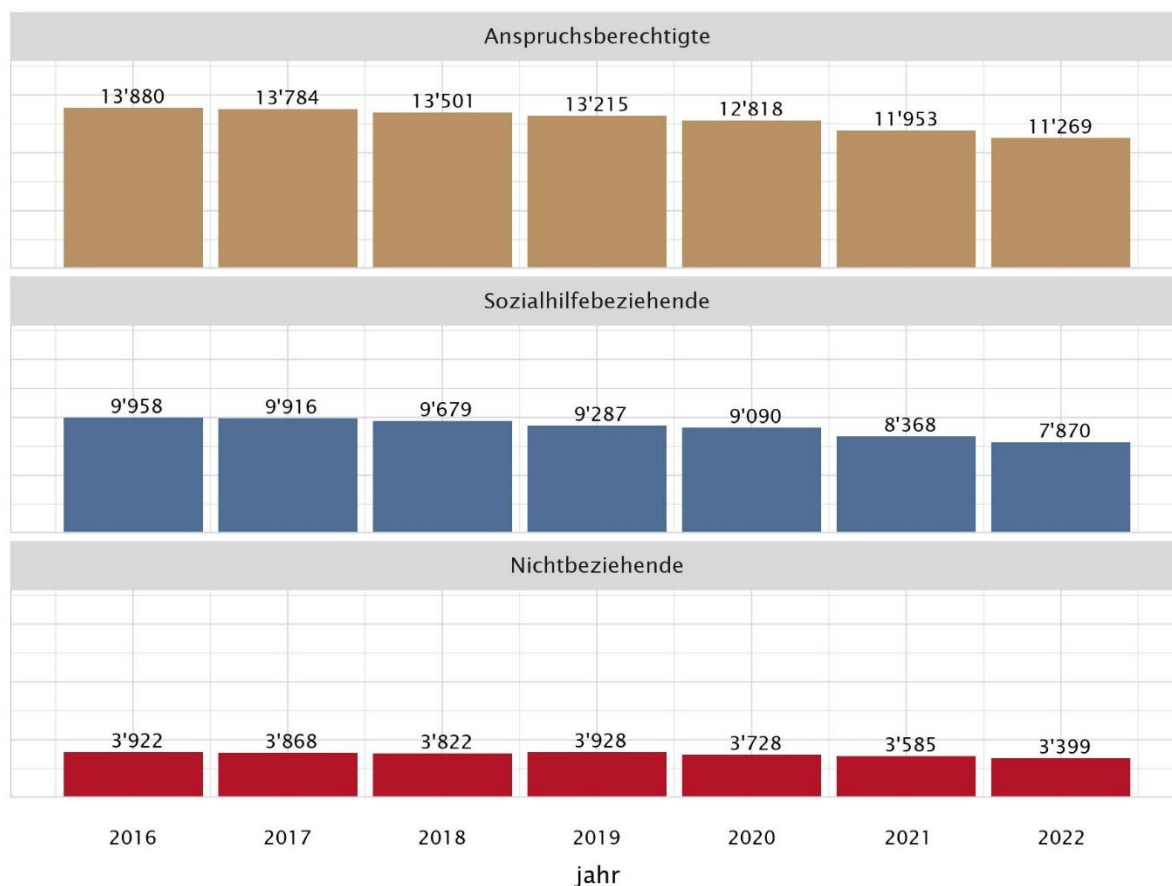
⁷ DiD ist ein quasiexperimentelles Design. Es wird häufig verwendet, um die kausalen Effekte einer Intervention oder von Reformen über die Zeit zu untersuchen. Dafür werden die Werte im Zeitverlauf zwischen der Gruppe verglichen, die von der Reform betroffen war (Treatmentgruppe) und der Gruppe, die nicht betroffen war (Kontrollgruppe).

3 Veränderung des Nichtbezuges von Sozialhilfe

3.1 Nichtbezug von 2016 bis 2022

Der folgende Abschnitt gibt einen Überblick über das Ausmass des Nichtbezugs von Sozialhilfe in der Stadt Basel. Die Analyse umfasst den Zeitraum von 2016 bis 2022.

Abbildung 1: Anspruchsberechtigte Personen, Sozialhilfebeziehende und Nichtbeziehende Personen, 2016 - 2022



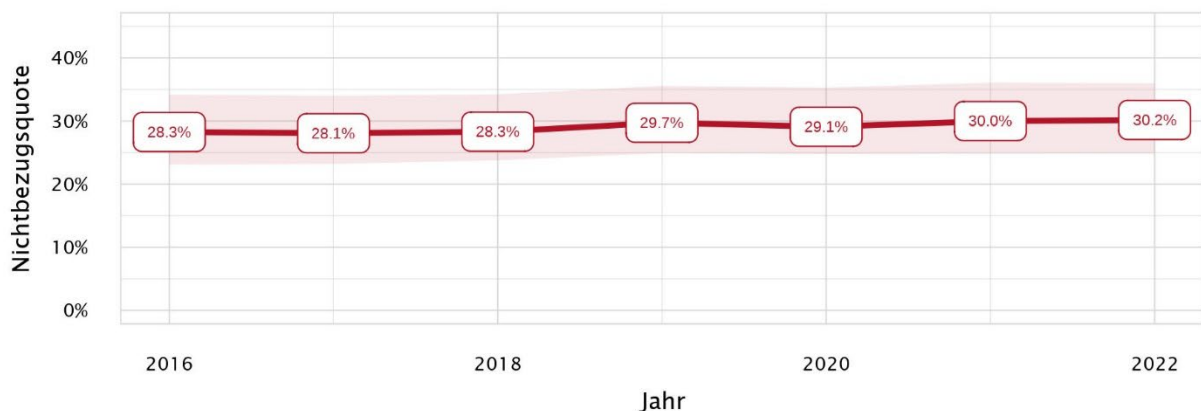
Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Die Grafik zeigt Veränderungen der anspruchsberechtigten, sozialhilfebeziehenden und nichtbeziehenden Personen in absoluten Zahlen über den Untersuchungszeitraum.

Wie Abbildung 1 zeigt, ist die absolute Zahl der anspruchsberechtigten Personen seit 2016 stetig gesunken – obwohl die Wohnbevölkerung im Kanton Basel-Stadt im gleichen Zeitraum zugenommen hat. Folglich ist eine Zunahme jener Personen zu beobachten, die mit finanziellen Mitteln oberhalb des Existenzminimums leben konnten. Dies könnte einerseits auf verbesserte Rahmenbedingungen zurückzuführen sein, andererseits aber auch auf Migrationsbewegungen: So könnten vermehrt wohlhabendere Personen zugezogen sein, während einkommenschwächere Personen den Kanton verlassen haben.

Die Zahl der Sozialhilfebeziehenden ist seit 2016 rückläufig – ebenso wie jene der Nichtbeziehenden. Der Rückgang der durch die Sozialhilfe unterstützten Personen geht somit nicht mit einer Ausweitung der Nichtbeziehenden einher. Allerdings fiel der Rückgang in der Sozialhilfe prozentual stärker aus als bei den Nichtbeziehenden. Konkret sank die Zahl der Sozialhilfebeziehenden gegenüber 2016 um 21 % auf 7'870 Personen, während die Zahl der Nichtbeziehenden im selben Zeitraum um 13 % abnahm. Diese asymmetrische Entwicklung führte zu einem leichten Anstieg der Nichtbezugsquote im Untersuchungszeitraum (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2: Nichtbezugsquote 2016-2022



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Die Nichtbezugsquote ergibt sich aus dem Anteil der Nichtbeziehenden im Verhältnis zur Zahl der Anspruchsberechtigten. Das rot eingefärbte Band zeigt die Ober- und Untergrenze der Schätzung, wenn die Anspruchsprüfung mit einem Toleranzbereich von ± 100 CHF Bedarf pro Monat und Person erfolgt.

Zwischen 2016 und 2022 stieg die Nichtbezugsquote um 1.9 Prozentpunkte. Der Anstieg verlief jedoch nicht kontinuierlich: Von 2016 bis 2018 blieb die Quote nahezu unverändert, 2019 stieg sie erstmals an. 2020 lag sie wieder etwas tiefer, bevor sie 2021 und 2022 erneut zunahm.

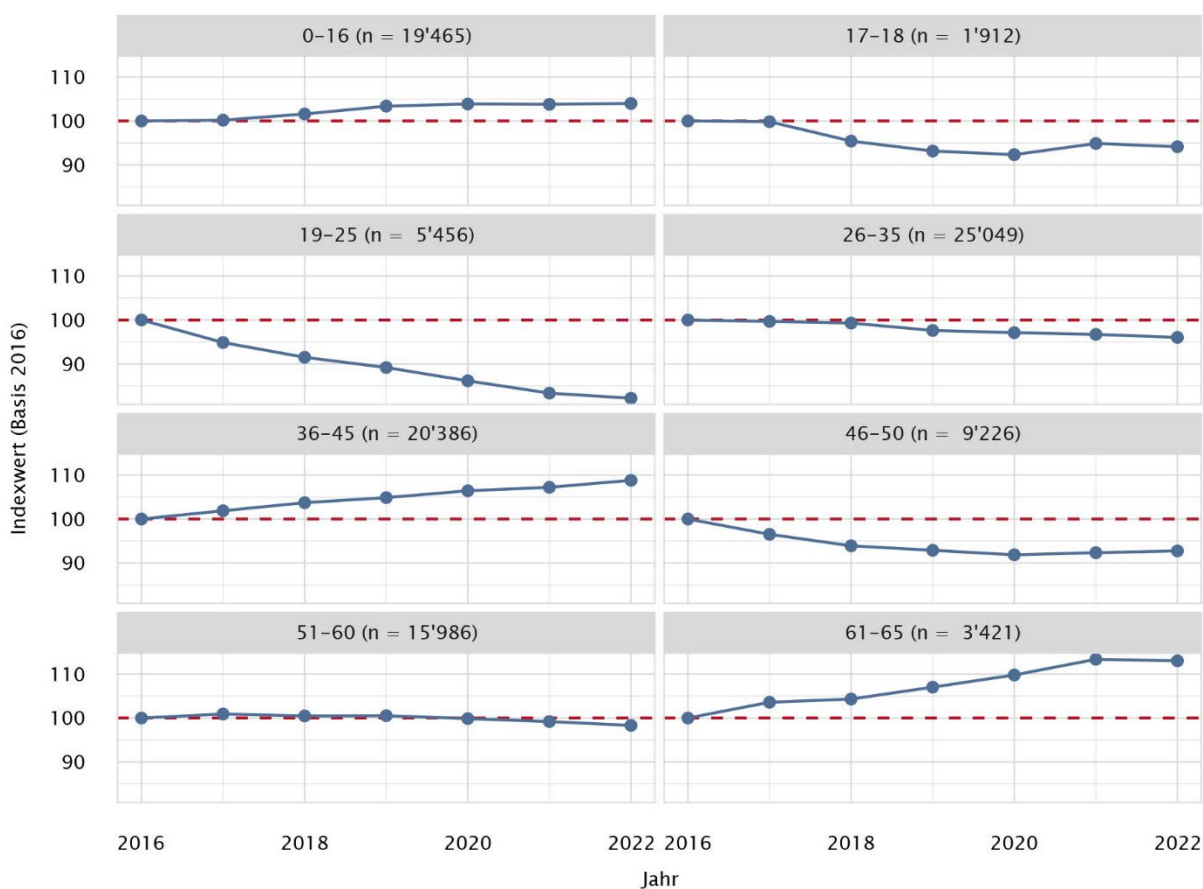
3.2 Soziodemografische Zusammensetzung der Untersuchungsgruppe

Wie in Abschnitt 2.1.1 gezeigt, ist die ständige Wohnbevölkerung im Kanton Basel-Stadt gewachsen, was zu einer grösseren Untersuchungspopulation geführt hat. Die folgende Analyse betrachtet die Veränderungen in der soziodemografischen Zusammensetzung dieser Gruppe anhand verschiedener sozialstruktureller Merkmale zwischen 2016 und 2022. Der Fokus liegt dabei auf jenem Teil der ständigen Wohnbevölkerung, für den der Nichtbezug konzeptionell und datenbezogen geschätzt werden kann (vgl. auch Absatz 2.4 zur Definition der Untersuchungsgruppe). Die Analyse soll aufzeigen, ob sich aus den Veränderungen der Bevölkerungsstruktur Erwartungen zur Entwicklung des Nichtbezuges ableiten lassen.

3.2.1 Altersgruppen

Aus der Aufschlüsselung der Untersuchungspopulation nach Altersklassen in Abbildung 3 geht hervor, dass zunehmend Personen der Altersgruppen 0-16, 36-45 und 61-65 Jahre in die Analyse einbezogen werden. Der Anstieg bei den 61- bis 65-Jährigen lässt sich auf demografische Entwicklungen, insbesondere die Alterung der Gesellschaft, zurückführen. Diese Entwicklungen können den zunehmenden Anteil der 0- bis 16-Jährigen in der Untersuchungspopulation jedoch nicht erklären, da im Untersuchungszeitraum sowohl die Geburtenrate als auch die absolute Zahl der Geburten rückläufig waren (Kanton Basel-Stadt, 2025). Deswegen ist davon auszugehen, dass der wachsende Anteil der Kinder auf Zuzüge zurückzuführen ist.

Abbildung 3: Veränderungen der Untersuchungsgruppe nach Alter, 2016 – 2022



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Dargestellt sind indexierte Veränderungen der Zusammensetzung der Untersuchungspopulation. Ein Wert von 100 entspricht dem Anteil im Basisjahr (2016). Werte über 100 zeigen eine anteilmässige Zunahme der jeweiligen Altersklasse in der Bevölkerung im Vergleich zu 2016, Werte unter 100 eine anteilmässige Abnahme. Die je Gruppe ausgewiesene Fallzahl (n) bezieht sich auf das Jahr 2016.

Während der Anteil der 51- bis 60-Jährigen im Untersuchungszeitraum konstant blieb, waren die Anteile der Altersgruppen 17-18, 19-25, 26-35 und 46-50 Jahre teils stark rückläufig.

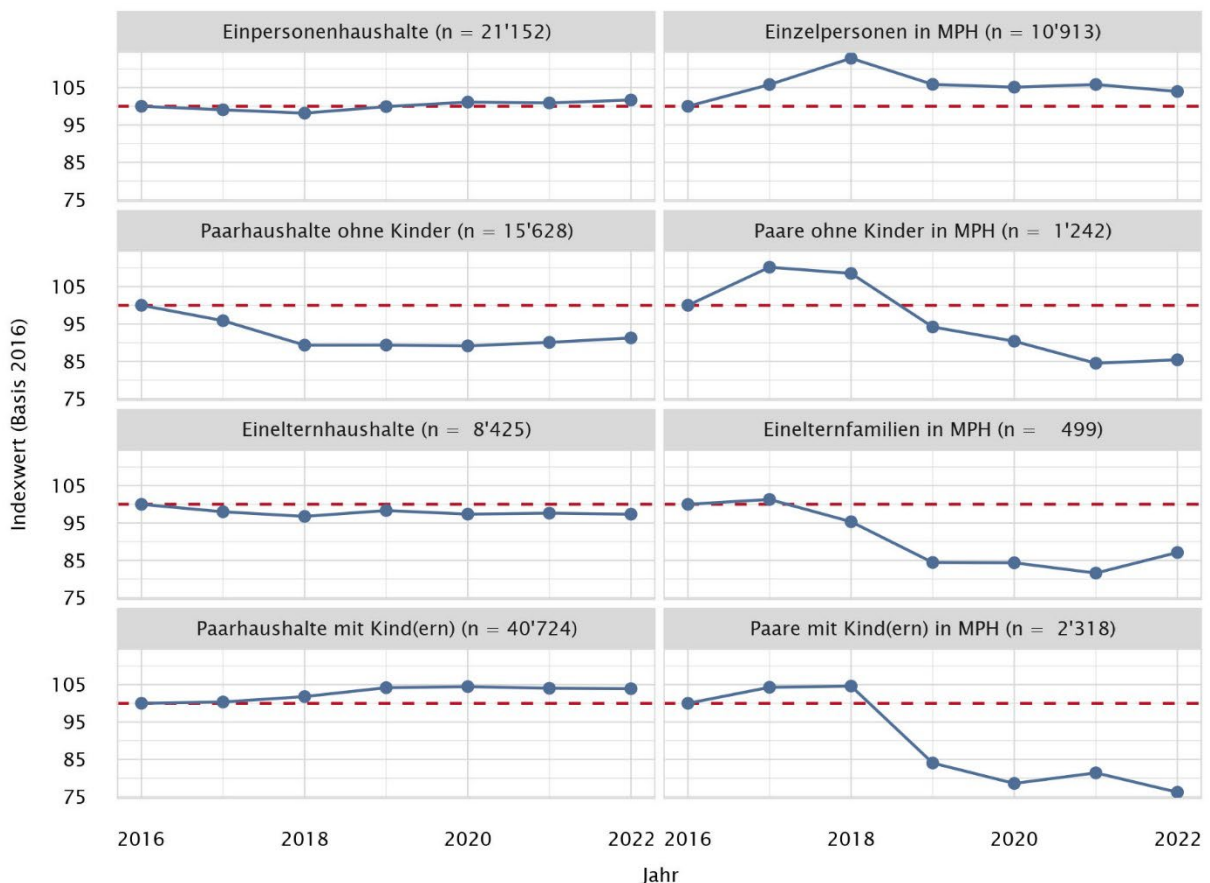
Die demografische Verschiebung mit der Zunahme der Personen in der Altersgruppe von 36-45 könnte eine Zunahme der Nichtbezugsquote begünstigen, da diese Altersgruppe gemäss Hübeline et al. (2023: Abbildung 7) eine überdurchschnittlich hohe Nichtbezugsquote aufweist.

3.2.2 Typ der Unterstützungseinheit

Die Aufschlüsselung der Untersuchungspopulation nach Haushaltstypen (Abbildung 4) zeigt eine Zunahme von Einzelpersonen in Mehrpersonenhaushalten, was auf eine stärkere Verbreitung von Wohngemeinschaften hinweist. Zudem ist eine Zunahme von Paarhaushalten mit Kindern zu erkennen. Dies deutet darauf hin, dass vermehrt Familien mit Kindern nach Basel-Stadt zugezogen sind, da die Geburtenrate im Untersuchungszeitraum rückläufig war

Der Anteil der Einpersonenhaushalte und der Einelternhaushalte blieb im Untersuchungszeitraum relativ stabil. Rückläufig waren hingegen die Paarhaushalte ohne Kinder.

Abbildung 4: Veränderungen der Untersuchungsgruppe nach Unterstützungseinheit, 2016 - 2022



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Dargestellt sind indexierte Veränderungen der Zusammensetzung der Untersuchungspopulation. Ein Wert von 100 entspricht dem Anteil im Basisjahr (2016). Werte über 100 zeigen eine anteilmässige Zunahme des jeweiligen Haushaltstyps im Vergleich zu 2016, Werte unter 100 eine anteilmässige Abnahme. Die je Gruppe ausgewiesene Fallzahl (n) bezieht sich auf das Jahr 2016.

Einige der dargestellten Entwicklungen sind mit Vorsicht zu interpretieren. Da bestimmte Haushaltsgruppen nur geringe Fallzahlen aufweisen, können bereits kleine absolute Veränderungen zu grossen prozentualen Schwankungen führen. Dies betrifft insbesondere Unterstützungseinheiten in Mehrpersonenhaushalten. Die nichtlinearen Trends und beobachteten Fluktuationen bei den verschiedenen Formen von Mehrpersonenhaushalten könnten daher auch auf diese geringe Fallzahl zurückzuführen sein.

Die Veränderung der Zusammensetzung der Untersuchungspopulation nach Unterstützungseinheiten lässt sich nicht eindeutig mit einer Zu- oder Abnahme der Nichtbezugsquote in Verbindung bringen. In der Vorgängerstudie war der Nichtbezug bei Mehrpersonenhaushalten überdurchschnittlich hoch. Deren Entwicklung zeigt jedoch ein gemischtes Bild: Während Einzelpersonen in Mehrpersonenhaushalten zugenommen haben, ist die Zahl der übrigen Mehrpersonenhaushalte zurückgegangen.

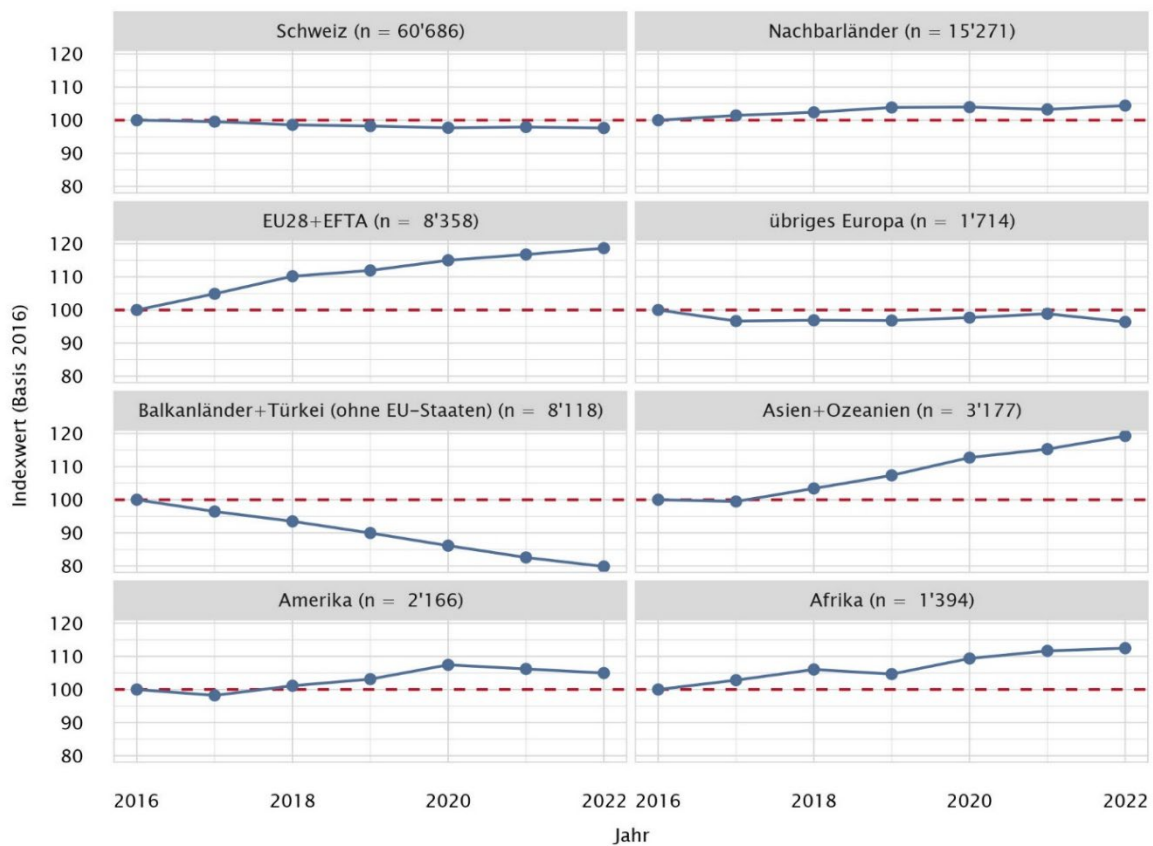
3.2.3 Nationalität

Abbildung 5 veranschaulicht die Veränderung der Untersuchungspopulation für ausgewählte Nationalitätengruppen. Wie daraus hervorgeht, ist insbesondere bei Personen aus dem EU/EFTA-Raum sowie aus Asien, Ozeanien, Amerika und Afrika ein Anstieg in der Untersuchungspopulation zu verzeichnen.

Im Gegensatz dazu ist der Anteil von Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft, sowie aus übrigen Ländern Europas sowie aus den Balkanländern sowie der Türkei in der Untersuchungspopulation gesunken. Eine besonders deutliche Abnahme ist bei Personen aus den Balkanländern und der Türkei zu beobachten. Mögliche Gründe dafür sind Einbürgerungen oder ein Wegzug aus dem Kanton.

Anhaltend hohe Zuwanderungszahlen aus den Nachbarländern, aus den EU28+EFTA und aus Amerika könnten eine Zunahme der Nichtbezugsquote zur Folge haben. Diese Gruppen zeigten in der Vorgängerstudie auffällig hohe Nichtbezugsquoten.

Abbildung 5: Veränderungen der Untersuchungsgruppe nach Staatengruppen, 2016 – 2022



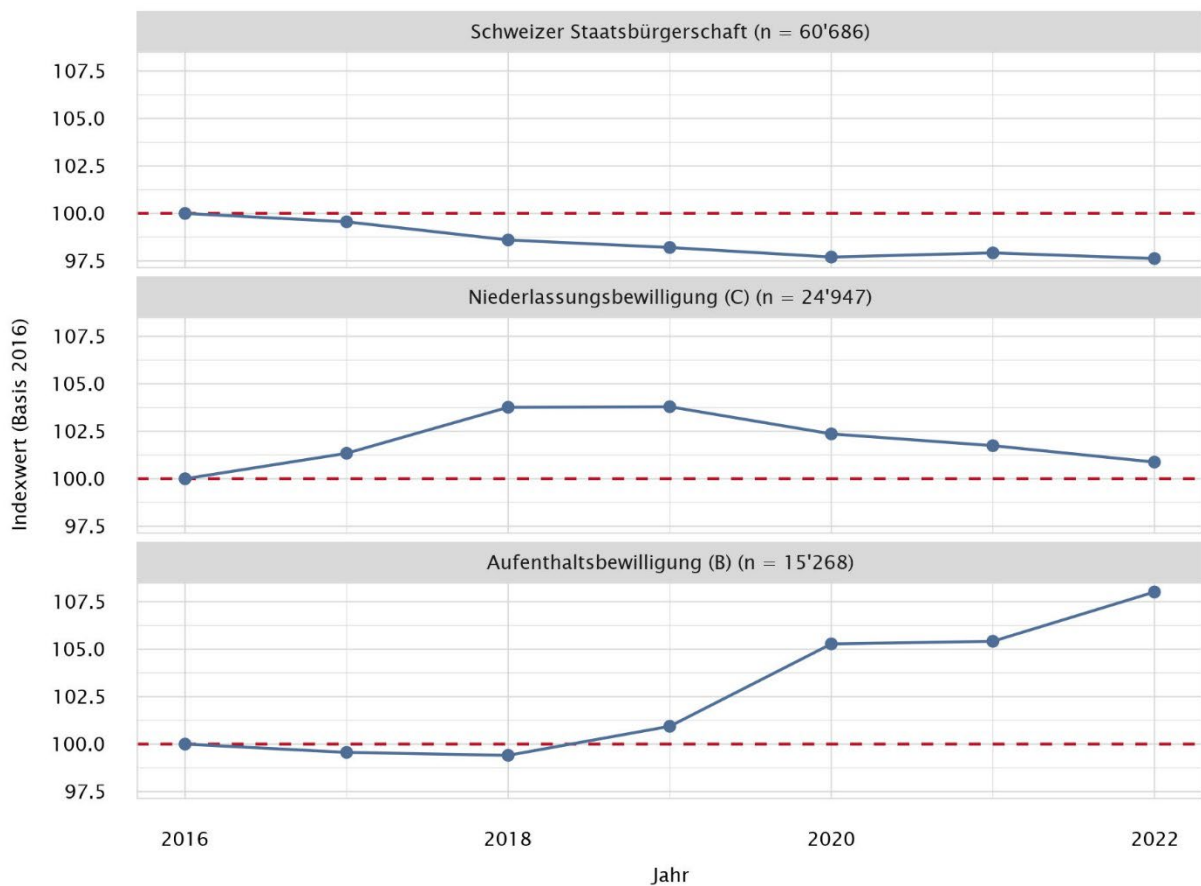
Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Dargestellt sind indexierte Veränderungen der Zusammensetzung der Untersuchungspopulation. Ein Wert von 100 entspricht dem Anteil im Basisjahr (2016). Werte über 100 zeigen eine anteilmässige Zunahme der jeweiligen Personengruppe im Vergleich zu 2016, Werte unter 100 eine anteilmässige Abnahme. Die je Gruppe ausgewiesene Fallzahl (n) bezieht sich auf das Jahr 2016.

3.2.4 Aufenthaltsstatus

Die Entwicklungen nach Nationalität spiegeln sich auch im bürgerrechtlichen Status wider, wie Abbildung 6 zeigt. Während der Anteil der Schweizer Staatsangehörigen an der Untersuchungspopulation kontinuierlich sinkt, ist bei Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung B eine zweigeteilte Entwicklung zu beobachten: Nach einem leichten Rückgang zwischen 2017 und 2018 ist ab 2019 ein deutlicher Anstieg ihres Anteils zu verzeichnen. Dieser Umschwung korrespondiert mit der Zunahme kurzfristiger Migration seit 2018, die aus den Daten zur ständigen ausländischen Wohnbevölkerung hervorgeht (SEM, 2023).

Abbildung 6: Veränderungen der Untersuchungsgruppe nach Aufenthaltsstatus, 2016 – 2022



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Dargestellt sind indexierte Veränderungen der Zusammensetzung der Untersuchungspopulation. Ein Wert von 100 entspricht dem Anteil im Basisjahr (2016). Werte über 100 zeigen eine anteilmässige Zunahme von Personen mit dem jeweiligen Aufenthaltsstatus im Vergleich zu 2016, Werte unter 100 eine anteilmässige Abnahme. Die je Gruppe ausgewiesene Fallzahl (n) bezieht sich auf das Jahr 2016.

Ein anderes Muster zeigt sich bei Personen mit einer Niederlassungsbewilligung C. Ihr Anteil an der Untersuchungspopulation stieg 2017 und 2018 stark an, stagnierte 2019 auf diesem hohen Niveau und ist seither wieder rückläufig. Als eine mögliche Erklärung für den Rückgang ab 2020 wurde das im Februar 2018 in Kraft getretene Gesetz zur erleichterten Einbürgerung in Betracht gezogen. Diese Hypothese wird jedoch durch den gleichzeitig sinkenden Anteil von Schweizer:innen in der Untersuchungspopulation nicht gestützt. Daher erscheint die bereits erwähnte Rückwanderung als eine plausiblere Erklärung für den Rückgang des Anteils von Personen mit C-Bewilligung in der Untersuchungspopulation.

Obwohl die Entwicklungen teilweise gegenläufig sind, hat die Zahl der Personen ohne Schweizer Staatsbürgerschaft in der Untersuchungspopulation zugenommen. Weil ein Sozialhilfebezug die Verlängerung der Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung erschwert, ist angesichts der steigenden Zuwanderung – insbesondere von Personen mit Aufenthaltsbewilligung B – zu erwarten, dass auch die Zahl der Nichtbeziehenden zunimmt

3.3 Nichtbezugsrisiko nach Aufenthaltsstatus und Herkunftsregion

Dieser Abschnitt untersucht anhand vertiefender Analysen, wie sich das Risiko des Nichtbezugs von Sozialhilfe unter Armutsbetroffenen nach Aufenthaltsstatus und Herkunftsregion in den letzten Jahren verändert hat. Zudem wird geprüft, welche Rolle die Reform des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) im Jahr 2019 gespielt hat, die eine Verschärfung des Zugangs zu Sozialhilfe für Ausländer:innen vorsah. Dafür werden die Veränderungen der Nichtbezugswahrscheinlichkeit⁸ und der Nichtbezugsquote betrachtet⁹. Abgeschlossen wird die Analyse mit einer Difference-in-Difference Schätzung welche den kausalen Effekt der AIG-Reform bestimmt.

3.3.1 Aufenthaltsstatus und Nichtbezug im Zeitverlauf

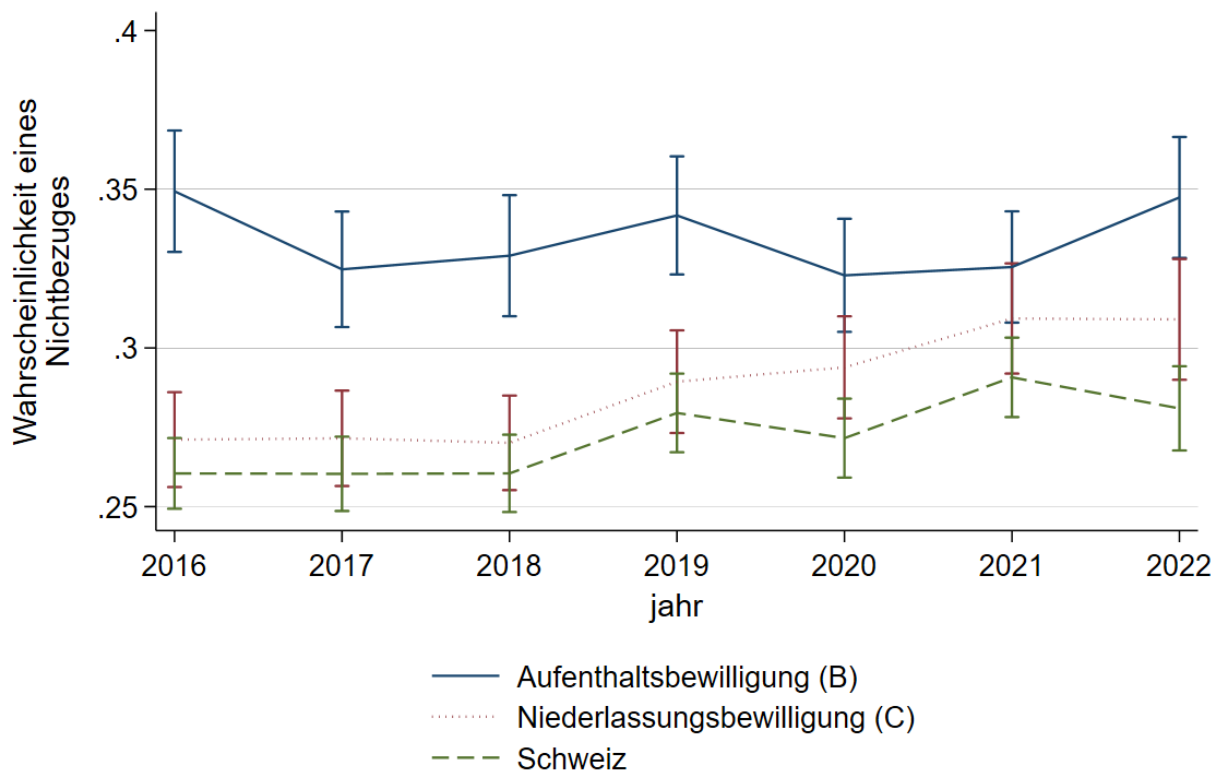
Wie Abbildung 7 zu entnehmen ist, weisen Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung B über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg konstant die höchste Wahrscheinlichkeit für einen Nichtbezug auf.

Sie schwankte auf hohem Niveau um circa 34 %. Bei Personen mit einer Niederlassungsbewilligung C blieb die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezugs bis 2018 konstant, stieg seither jedoch kontinuierlich an. Personen mit Schweizer Staatsbürgerschaft haben durchgehend die geringste Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezugs. Auch in dieser Gruppe ist im Zeitverlauf ein Anstieg im Vergleich zu den Anfangsjahren 2016 bis 2018 festzustellen.

⁸ Die Nichtbezugswahrscheinlichkeit misst die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges unter Konstanthaltung der Unterschiede zwischen Schweizer:innen und Ausländer:innen in Bezug auf die Haushaltsform, die finanziellen Ressourcen ohne Sozialhilfe (Bedarflücke), des Alters, des Geschlechts, der Grösse der Unterstützungseinheit, des Wohnviertels sowie dem Erwerbsstatus.

⁹ In Sensitivitätsanalysen haben wir zudem untersucht, ob sich die Resultate auf Grund der zufälligen Korrektur der Nichtbeziehenden auf Grund fehlender AHV-Nummern in der Sozialhilfestatistik unterscheiden. Dies war nicht der Fall.

Abbildung 7: Aufenthaltsstatus und Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges im Zeitverlauf, 2016 - 2022



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

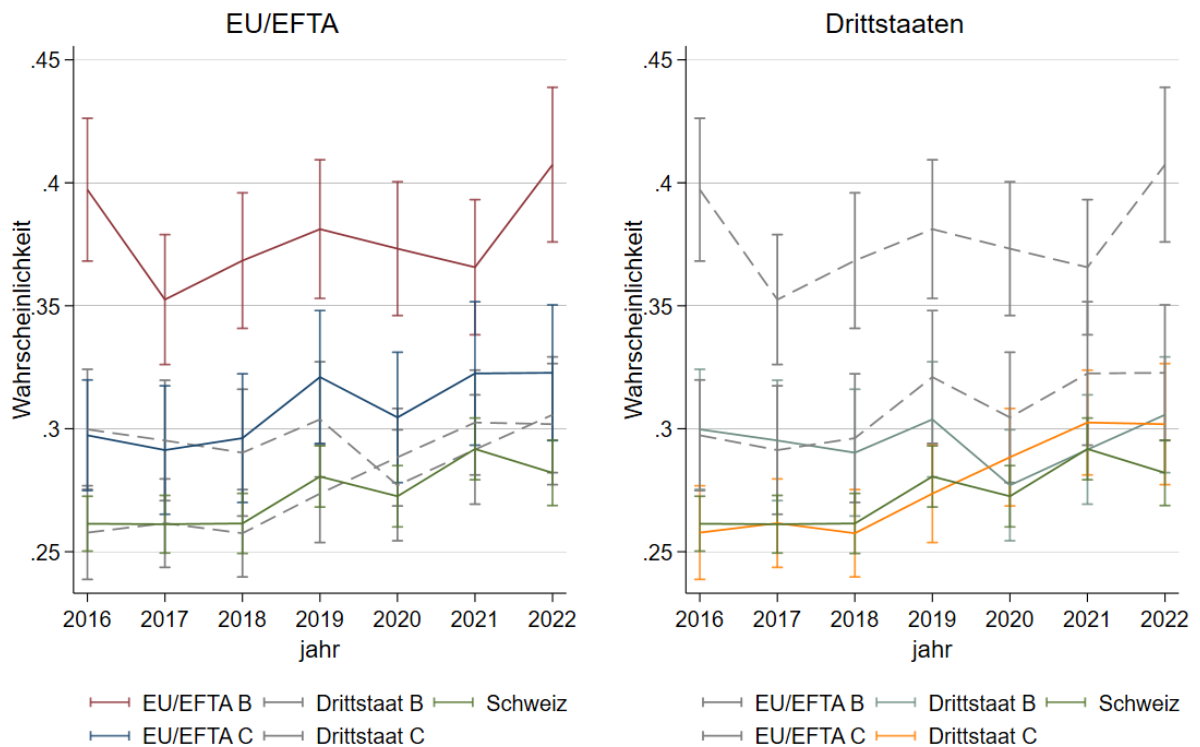
Bemerkung: Gezeigt wird die erwartete Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezugs (inklusive 95%-Konfidenzintervall) in Abhängigkeit vom Aufenthaltsstatus und der Herkunftsregion, bei Konstanzhaltung weiterer Faktoren. Die abhängige Variable ist der Nichtbezug von Sozialhilfe. Kontrolliert wird für die Haushaltsform, die Höhe der Bedarfslücke, das Alter, das Geschlecht, die Grösse der Unterstützungseinheit, das Wohnviertel sowie den Erwerbsstatus. Das statistische Modell basiert auf einer logistischen Regression (Logit-Funktion) mit cluster-robusten Standardfehlern nach Zugehörigkeit der wirtschaftlichen Unterstützungseinheit. Grundlage bilden alle Anspruchsberechtigten bis und mit 65 Jahren.

Lesebeispiel: Liegt die vorhergesagte Wahrscheinlichkeit für Personen mit Aufenthaltbewilligung B im Jahr 2019 bei 0.33, bedeutet das: Für eine typische Person mit Bewilligung B schätzt das Modell – bei gleichgehaltenen anderen Merkmalen – eine 33-prozentige Chance, trotz Anspruch keine Sozialhilfe zu beziehen. Diese Zahl beschreibt also eine modellierte Erwartung für die Gruppe.

3.3.2 Herkunftsregion, Aufenthaltsstatus und Nichtbezug im Zeitverlauf

Abbildung 8 differenziert zusätzlich zwischen der Herkunft ausländischer Personen (EU/EFTA-Raum vs. Drittstaaten). Der Vergleich zeigt, dass die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezugs bei Personen aus dem EU/EFTA-Raum durchgehend höher ist als bei Personen aus Drittstaaten. Innerhalb dieser Gruppe (linke Grafik) weisen Personen mit einer Aufenthaltbewilligung B die höhere Nichtbezugswahrscheinlichkeit auf als jene mit einer Niederlassungsbewilligung C.

Abbildung 8: Herkunftsregion, Aufenthaltsstatus und Nichtbezugswahrscheinlichkeit im Zeitverlauf, 2016 - 2022



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Gezeigt wird die erwartete Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezugs (inklusive 95%-Konfidenzintervall) in Abhängigkeit vom Aufenthaltsstatus und der Herkunftsregion. Die linke und rechte Grafik unterscheiden dabei, ob eine Person aus dem EU/EFTA Raum oder einem Drittstaat stammt. Die abhängige Variable ist der Nichtbezug von Sozialhilfe. Kontrolliert wird für die Haushaltsform, die Höhe der Bedarfslücke, das Alter, das Geschlecht, die Grösse der Unterstützungseinheit, das Wohnviertel sowie den Erwerbsstatus. Das statistische Modell basiert auf einer logistischen Regression (Logit-Funktion) mit cluster-robusten Standardfehlern nach Zugehörigkeit der wirtschaftlichen Unterstützungseinheit. Grundlage bilden alle Anspruchsberechtigten bis und mit 65 Jahren.

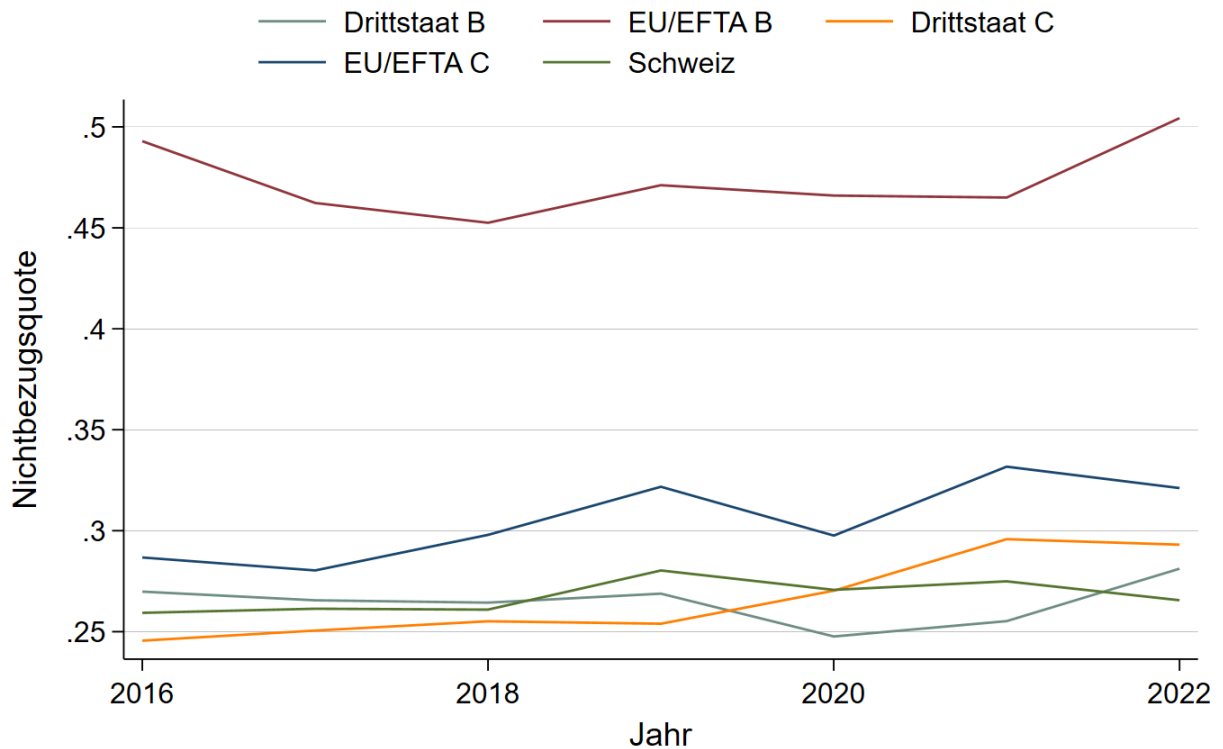
Lesebeispiel: Liegt die vorhergesagte Wahrscheinlichkeit für Personen aus dem EU/EFTA-Raum mit Aufenthaltsbewilligung B im Jahr 2019 bei 0.33, bedeutet das: Für eine typische Person dieser Gruppe schätzt das Modell – bei gleichgehaltenen anderen Merkmalen – eine 33-prozentige Chance, trotz Anspruch keine Sozialhilfe zu beziehen. Diese Zahl beschreibt also eine modellierte Erwartung für die Gruppe.

Bei Personen aus Drittstaaten (rechte Grafik) haben ebenfalls Personen mit Aufenthaltsbewilligung B die höchste Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges. Jedoch nur bis ins Jahr 2019. Ab den Folgejahren ist die Wahrscheinlichkeit bei Personen aus Drittstaaten mit einer Niederlassungsbewilligung C am höchsten.

Ergänzend zu den bisherigen Analysen zeigt Abbildung 9 die Nichtbezugsquote für die jeweiligen Gruppen. Daraus wird ersichtlich, dass die Nichtbezugsquote für Schweizer:innen im Jahr 2019 anstieg und danach abnahm. Bei Personen mit B-Status blieb die Quote – sowohl bei den EU/EFTA Personen wie auch bei den Migranten aus Drittstaaten - konstant mit einem kleinen Anstieg im Jahr 2022. Ein Anstieg

der Nichtbezugsquote ist ab 2020 bei den EU-EFTA-Bürgerinnen mit C-Status und markant bei den Personen aus Drittstaaten mit C-Status zu erkennen.

Abbildung 9: Nichtbezugsquote nach Herkunftsregion und Aufenthaltsstatus, 2016 - 2022



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Dargestellt wird die Nichtbezugsquote in Abhängigkeit vom Aufenthaltsstatus und der Herkunftsregion.

3.3.3 Effekt der AIG-Reform

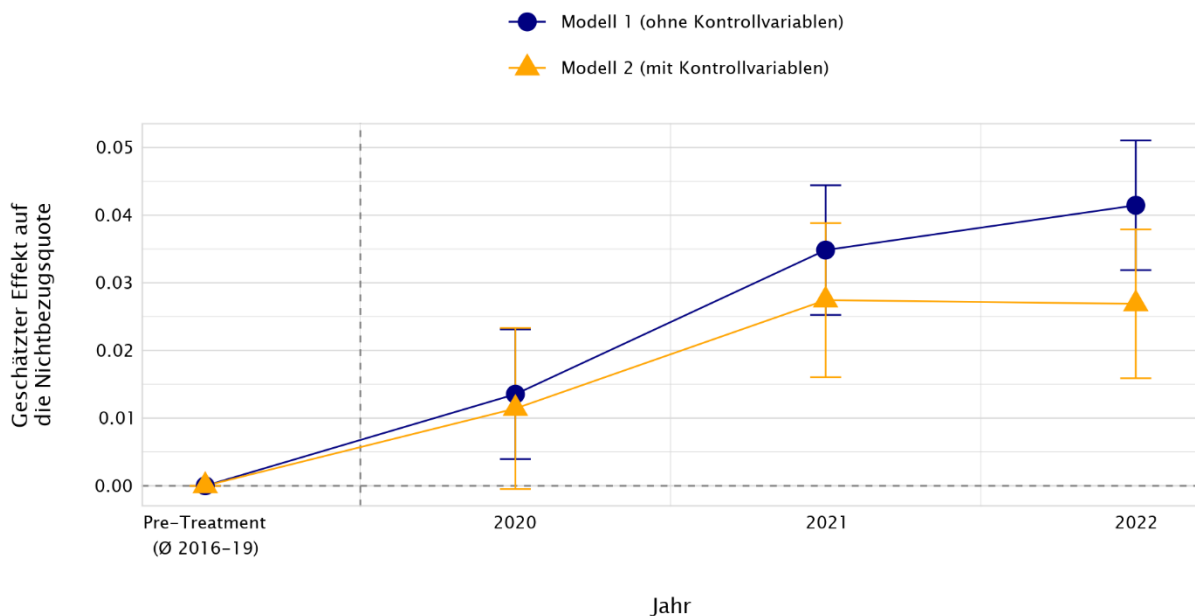
Können diese Veränderungen auf die Reform des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) zurückgeführt werden? Um dies zu beurteilen, ist zunächst theoretisch zu überlegen, welche Gruppen von der Reform betroffen waren. Offensichtlich gilt dies nicht für Schweizer:innen. Auch Personen aus dem EU-/EFTA-Raum waren nicht direkt betroffen, da für sie die bilateralen Abkommen mit der EU massgebend sind. Allerdings ist denkbar, dass Betroffene nicht im Detail zwischen den unterschiedlichen ausländerrechtlichen Regelungen unterscheiden können und daher auch EU-/EFTA-Staatsangehörige fälschlicherweise annehmen könnten, von der Reform tangiert zu sein. Direkt betroffen waren hingegen Migrant:innen aus Drittstaaten. Bei dieser Gruppe ist eine Zunahme des Nichtbezugs zu erwarten. Besonders plausibel erscheint, dass die Reform vor allem Personen mit C-Bewilligung beeinflusst. Es handelt sich dabei um Menschen, die bereits seit längerer Zeit in der Schweiz leben und teilweise über Kinder und Familie lokal verwurzelt sind. Für sie bestehen starke Anreize, in der Schweiz zu bleiben – auch wenn sie in eine finanzielle Notlage geraten. Gerade diese Gruppe war von der Reform besonders betroffen, da eine Rückstufung der Niederlassungsbewilligung sowie eine erschwerte Einbürgerung drohte, wenn Sozialhilfe in erheblichem Umfang beansprucht wurde. Demgegenüber ist bei Personen mit B-Bewilligung und kürzerem Aufenthalt ein geringerer Effekt zu

vermuten. Da sie weniger stark in der Schweiz verwurzelt sind, erscheint eine Rückkehr ins Herkunftsland für sie eher denkbar. Allerdings ist auch hier zu unterscheiden: Für EU-/EFTA-Staatsangehörige ist eine Rückkehr aufgrund der geografischen Nähe und der sicheren Lebensbedingungen in Europa tendenziell einfacher, während für Migrant:innen aus Drittstaaten eine Rückkehr oftmals mit grösseren Schwierigkeiten verbunden ist.

Die grössten Veränderungen sind bei Personen aus Drittstaaten mit C-Status zu erwarten, während Veränderungen bei Schweizer:innen kaum auf die Revision des AIG zurückzuführen sind.

Evidenz für diese Argumentation findet sich in den Daten, wie in der vorangehenden Analyse gezeigt. Vor der Reform lag der Anteil der Drittstaatsangehörigen mit C-Bewilligung an der Gruppe der Nichtbeziehenden noch unter jenem der Schweizer Staatsangehörigen. Nach der Reform stieg ihr Anteil jedoch deutlich an und übertraf seither denjenigen der Schweizer Referenzgruppe. Dieses neue, hohe Niveau scheint sich seit 2021 stabilisiert zu haben. Die Bedeutung dieses Anstiegs wird zusätzlich dadurch hervorgehoben, dass die Nichtbezugsquote der Schweizer Staatsangehörigen ab 2019 gleichzeitig kontinuierlich sank.

Abbildung 10: Effekt der Gesetzesreform auf den Nichtbezug von Personen aus Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C in den Jahren 2020, 2021 und 2022



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Gezeigt werden die geschätzten Effekte der AIG-Reform auf die Nichtbezugsquote unter Personen aus Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C (inklusive 95%-Konfidenzintervall) für die Folgejahre 2020, 2021 und 2022 relativ zum Durchschnitt der Nichtbezugsquote vor der Reform. Die statistische Analyse basiert auf einem linearen Wahrscheinlichkeitsmodell (LPM). Mittels eines Difference-in-Differences-Ansatzes (DiD) werden dann die jährlichen Effekte geschätzt. Ein positiver Wert lässt sich als Anstieg der Nichtbezugsquote in Prozentpunkten aufgrund der Reform verstehen. In Modell 2 wird zusätzlich für die Haushaltsform, das Alter, das Geschlecht, die Grösse der Unterstützungseinheit, das Wohnviertel sowie den Erwerbsstatus kontrolliert.

Abbildung 10 zeigt die geschätzten Auswirkungen der Gesetzesrevision auf den Nichtbezug, indem sie Personen aus Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C mit Schweizer Staatsangehörigen vergleicht. Dargestellt werden die Ergebnisse eines Modells ohne und eines mit Kontrollvariablen. Die Abbildung bildet für jedes Jahr die Veränderung der Nichtbezugsquote relativ zum Durchschnitt der jeweiligen Gruppe in den Jahren vor der Reform ab.

Im Modell ohne Kontrollvariablen zeigt sich bei Personen aus Drittstaaten mit C-Bewilligung im Jahr 2020 ein erhöhter Nichtbezug im Vergleich zur Referenzgruppe von rund eineinhalb Prozentpunkten. Dieser Effekt steigt in den kommenden Jahren auf ca. vier Prozentpunkte an, was auf eine verzögerte Wirkung durch die Verbreitung von Informationen über die Reform hindeuten könnte. Die beschriebenen Resultate sind weitgehend auch beobachtbar, wenn man die geschätzten Veränderungen im Modell mit Kontrollvariablen in Betracht zieht. Der Anstieg in der Nichtbezugsquote ist jedoch in allen Jahren etwas kleiner und bleibt ab dem Jahr 2021 konstant bei über zwei Prozentpunkte, was darauf hindeutet, dass gewisse sozioökonomische Merkmale wie Alter, Geschlecht, Unterstützungseinheitsgrösse oder das Wohnviertel ein Teil des Anstieges in der Nichtbezugsquote erklären können.

Dass die Gesetzesreform einen Anstieg in der Nichtbezugsquote verursacht hat, lässt sich anhand einer sogenannten Difference-in-Difference Analyse bestätigen. Bei dieser Methode wird die Veränderung der Nichtbezugsquote bei der von der Reform betroffenen Gruppe – hier Personen aus Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C – mit der zeitgleichen Veränderung bei einer nicht betroffenen Kontrollgruppe (Personen mit Schweizer Staatsangehörigkeit) verglichen. Dies erlaubt es, den kausalen Effekt der Gesetzesrevision zu isolieren. Wie in Tabelle 7 im Anhang dargestellt, zeigen die Modelle 1 bis 3, dass die Reform zu einem Anstieg des Nichtbezugs von rund zwei Prozentpunkten in der betroffenen Gruppe führte.

Während die Modelle 1 bis 3 die Resultate für die gesamte Stichprobe ausweisen, berücksichtigen die Modelle 4 bis 6 ausschliesslich Personen mit geringer Bedarfslücke, d.h. die Personen mit den 50% kleinsten Bedarfslücken (vgl. Tabelle 8 im Anhang). Diesem Vorgehen liegt die Annahme zugrunde, dass Personen mit geringem Bedarf eher auf Sozialhilfeleistungen verzichten können als jene mit einem grossen Unterstützungsbedürfnis.

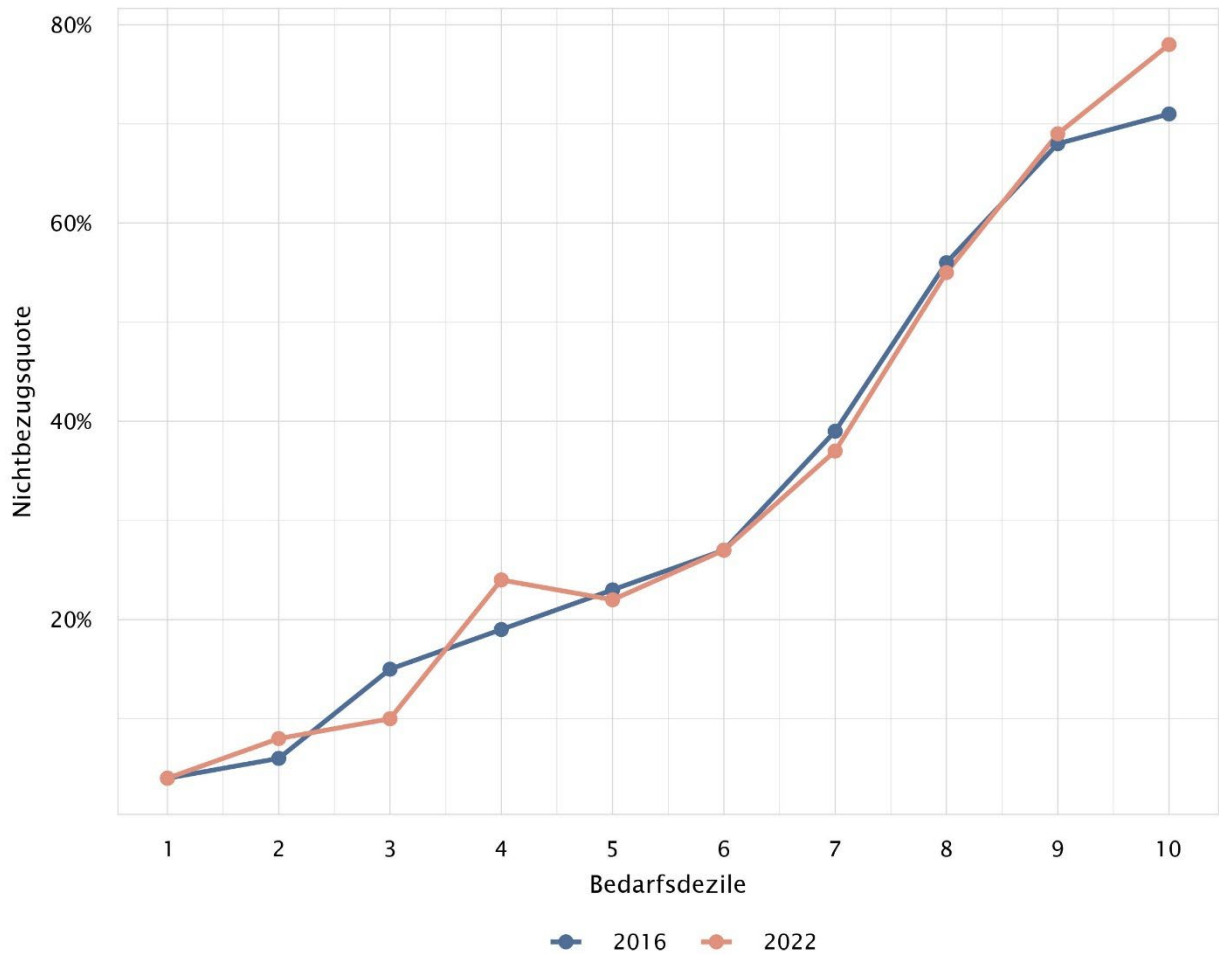
Die Ergebnisse für diese Subgruppe bestätigen die Vermutung. Mit Werten von ca. drei Prozentpunkten fallen die geschätzten Effekte rund 50% höher aus als in der Gesamtstichprobe. Daraus lässt sich schliessen, dass die Reform vor allem Personen aus Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C und einem relativ geringen Sozialhilfebedarf dazu bewogen hat, auf ihren Anspruch zu verzichten.

3.4 Nichtbezugsrisiko in Abhängigkeit der Bedarfslücke

Wie die Modelle im vorangegangenen Kapitel gezeigt haben, beeinflusst die Höhe der Bedarfslücke die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezugs von Sozialhilfe massgeblich. Der Zusammenhang zwischen der in Dezile unterteilten Bedarfslücke und der Nichtbezugsquote wird in Abbildung 11 für die Jahre 2016

und 2022 dargestellt. Das 1. Dezil umfasst dabei Personen mit den grössten Bedarfslücken von teils mehreren tausend Franken, während sich im 10. Dezil jene mit den kleinsten Bedarfslücken von teils wenigen Franken befinden. Zur Vergleichbarkeit von Haushalten unterschiedlicher Grösse wurde die Bedarfslücke gemäss Äquivalenzskala des SKOS-Grundbedarfes berechnet. Die konkreten Bedarfslücken in Schweizer Franken pro Dezil sind in Tabelle 9 im Anhang aufgeführt.

Abbildung 11: Nichtbezugsquote in Abhängigkeit der Bedarfslücke in den Jahren 2016 und 2022



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Gezeigt wird die Nichtbezugsquote in Prozent Dezilen der Bedarfslücke für die beiden Jahre 2016 und 2022. Die Dezileinteilung teilt alle Nichtbeziehenden entlang der Höhe der Bedarfslücke in zehn gleich grosse Gruppen ein. In der Grafik finden sich jene Gruppen mit der grössten Lücke links. Jene mit Einkommen sehr nahe an der Schwelle zur Anspruchsberechtigung befinden sich rechts.

Es zeigt sich deutlich, dass die Nichtbezugsquote mit zunehmender Bedarfslücke abnimmt. Somit beanspruchen Personen mit einem hohen Bedarf häufiger Sozialhilfe. Gleichzeitig verdeutlicht die Grafik, dass die Wahrscheinlichkeit eines Nichtbezuges steigt, je näher sich das massgebende Einkommen an der Bedarfsschwelle befindet. Dieser Zusammenhang erweist sich als zeitlich konstant, was an der hohen Kongruenz der beiden Linien für die Jahre 2016 und 2022 abzulesen ist. Im Jahr 2022 fällt der Nichtbezug lediglich im Dezil mit dem kleinsten Bedarf sowie im vierten Dezil höher aus. Im Jahr 2016 hingegen liegt die Quote für das dritte Dezil etwas höher.

Dass die Erklärkraft der Bedarfslücke über die Zeit stabil bleibt, lässt sich mithilfe von statistischen Verfahren des maschinellen Lernens zeigen. Dazu wird mit einem Random-Forest-Algorithmus bestimmt, wie viele Nichtbeziehende allein aufgrund der Kenntnis der Bedarfslücke korrekt als solche klassifiziert werden können (Hümbelin, Hobi, et al., 2021). Diese Analyse zeigt, wie bedeutsam die finanzielle Situation für den Nichtbezug ist. Tabelle 10 im Anhang weist eine Sensitivität von rund 50 % aus. Das ist ein relativ hoher Wert für einen einzelnen Messgrösse, verdeutlicht aber zugleich, dass auch weitere Faktoren den Nichtbezug mitbestimmen. Die Werte für 2016 und 2022 sind nahezu identisch. Daher kann geschlossen werden, dass die finanziellen Mittel über die Zeit hinweg konstant relevant geblieben sind.

3.5 Sensitivitätsanalysen

Abschliessend werden verschiedene Sensitivitätsanalysen durchgeführt, da für einzelne Personengruppen die finanzielle Situation anhand der verfügbaren Daten schlechter abgebildet werden kann als im Regelfall. Dabei handelt es sich um Haushalte mit quellenbesteuerten Personen sowie um Haushalte mit selbständig Erwerbstätigen. Bei Personen, die nicht im Rahmen einer regulären Steuerveranlagung eingeschätzt werden, fehlen Vermögensdaten, da ausschliesslich die Einkommen besteuert werden. Selbständigerwerbende verfügen über Gestaltungsspielräume bei der Lohnfestsetzung und können spezifische steuerliche Abzüge geltend machen, die anhand der verfügbaren Steuerdaten nicht rekonstruiert werden können. Beides kann dazu führen, dass Personen rechnerisch als anspruchsberechtigt ermittelt werden, eine eingehende Anspruchsprüfung unter Einbezug weiterer Dokumente jedoch zu einem anderen Ergebnis käme. Gleichzeitig gilt es allerdings zu bedenken, dass diese Gruppen häufiger in ökonomisch vulnerablere Verhältnisse leben.

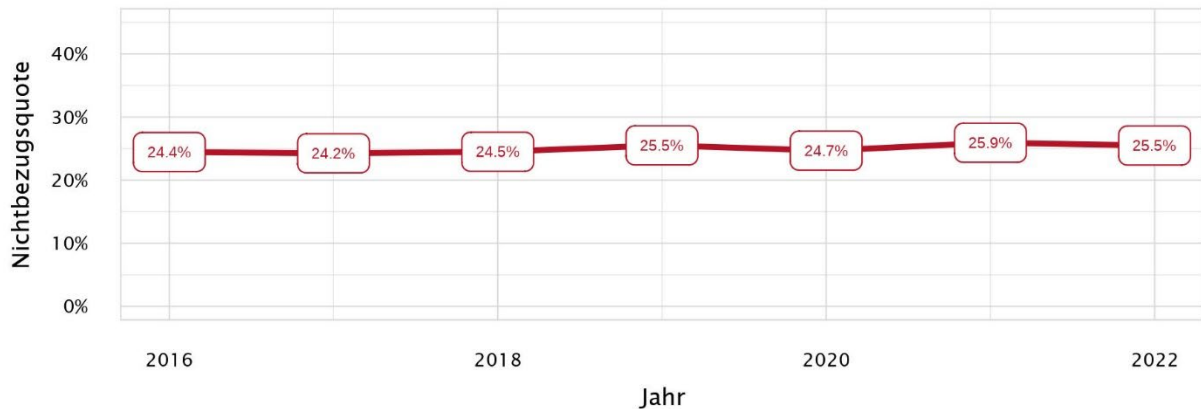
Zur Abschätzung der Bedeutung der Messchwierigkeiten werden nachfolgend die Nichtbezugsquoten unter Ausschluss von Haushalten berechnet, in denen quellenbesteuerte oder selbständig erwerbstätige Personen leben.

3.5.1 Nichtbezugsquote ohne Haushalte mit Quellenbesteuerten

Abbildung 12 illustriert die Entwicklung der Nichtbezugsquote in den Jahren 2016 bis 2022, wenn Haushalte mit quellenbesteuerten Personen aus der Untersuchungspopulation ausgeschlossen werden. Haushalte mit Sozialhilfebeziehenden wurden in der Analyse jedoch unabhängig von der Art der Veranlagung berücksichtigt. Durch diese Einschränkung werden jährlich durchschnittlich rund 7'200 Personen zusätzlich aus der Untersuchungspopulation ausgeschlossen. Tabelle 11 im Anhang weist die Fallzahlen pro Jahr aus.

Wie der Abbildung zu entnehmen ist, fallen die Nichtbezugsquoten im Vergleich zur Basisschätzung (Abbildung 2) um rund 4.5 Prozentpunkt tiefer aus. Der Trend verläuft sehr ähnlich: Die Nichtbezugsquote bleibt in den Jahren 2016 bis 2018 relativ stabil bei rund 24.4 %. 2019 steigt sie auf 25.5 % an und schwankt in den Folgejahren um diesen Wert, verbleibt jedoch durchgehend auf einem höheren Niveau als vor 2019.

Abbildung 12: Nichtbezugsquote 2016-2022 unter Ausschluss von Haushalten mit quellenbesteuerten Personen



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Die Nichtbezugsquote ergibt sich aus dem Anteil der Nichtbeziehenden im Verhältnis zur Zahl der Anspruchsberechtigten in der Untersuchungspopulation.

3.5.2 Nichtbezugsquote ohne Haushalte mit selbständiger Erwerbstätigkeit

Abbildung 13 zeigt die Nichtbezugsquote unter Ausschluss von Haushalten mit Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit. Durch den Ausschluss dieser Gruppe verringert sich die Untersuchungspopulation im Durchschnitt um rund 11'470 Personen pro Jahr. Tabelle 12 im Anhang gibt detailliert Auskunft über die Veränderungen der Populationsgrösse.

Abbildung 13: Nichtbezugsquote 2016-2022 unter Ausschluss von Haushalten mit Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Die Nichtbezugsquote ergibt sich aus dem Anteil der Nichtbeziehenden im Verhältnis zur Zahl der Anspruchsberechtigten in der Untersuchungspopulation.

Ein Vergleich mit den Ergebnissen in Abbildung 2 zeigt erneut einen sehr ähnlichen Verlauf, wobei das Niveau der Nichtbezugsquote um etwas mehr als einen Prozentpunkt tiefer liegt. Die Quote fällt jedoch höher aus als jene unter Ausschluss der quellenbesteuerten Personen (vgl. Abbildung 12).

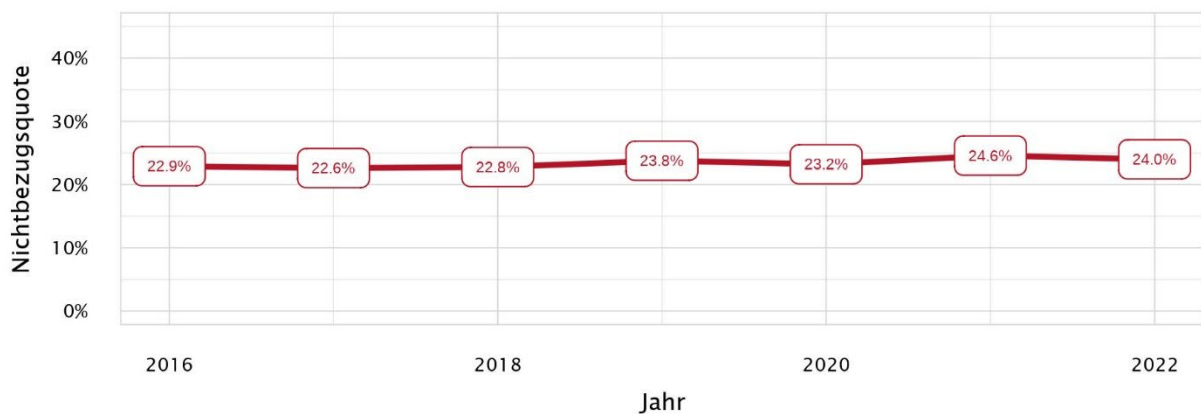
Daraus lässt sich schliessen, dass die mit der Quellenbesteuerung verbundenen Datenunsicherheiten einen stärkeren Effekt auf die Berechnung der Nichtbezugsquote haben.

3.5.3 Nichtbezugsquote ohne Haushalte mit eingeschränkter Datenlage

Abschliessend wird die Nichtbezugsquote berechnet, wenn sowohl Haushalte mit quellenbesteuerten Personen als auch solche mit Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit ausgeschlossen werden. Dadurch verringert sich die Untersuchungspopulation um durchschnittlich rund 18'560 Personen pro Jahr. Die jährliche Veränderung der Untersuchungspopulation ist in Tabelle 13 im Anhang aufgeführt.

Über den gesamten Zeitraum liegt die Quote damit um mehr als sechs Prozentpunkte tiefer als der in Abbildung 2 dargestellte Basisschätzung. Der Ausschluss von Haushalten mit Quellensteuer und Selbständigkeit hat den zeitlichen Verlauf der Nichtbezugsquote jedoch nicht massgeblich beeinflusst.

Abbildung 14: Nichtbezugsquote 2016-2022 unter Ausschluss von Haushalten mit quellenbesteuerten Personen sowie Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Die Nichtbezugsquote ergibt sich aus dem Anteil der Nichtbeziehenden im Verhältnis zur Zahl der Anspruchsberechtigten in der Untersuchungspopulation.

4 Schlussbetrachtung

Die Sozialhilfequote ist seit 2017 sowohl schweizweit als auch im Kanton Basel-Stadt gesunken. In Basel-Stadt lag sie 2017 bei 6.3 Prozent, sieben Jahre später betrug sie nur noch 4.7 Prozent. Dies ist grundsätzlich eine erfreuliche Entwicklung. Gleichzeitig stellt sich die Frage, ob dieser Rückgang mit einem Anstieg verdeckter Armut einhergeht – also mit mehr Menschen, die mit sehr geringen finanziellen Mitteln unterhalb des sozialen Existenzminimums leben, aber keine Sozialhilfe in Anspruch nehmen. In diesem Zusammenhang bietet die Schätzung des Nichtbezugs von Sozialhilfe eine Möglichkeit Veränderungen aus diesem Blickwinkel zu betrachten (Lucas et al., 2021; OECD, 2024).

Der vorliegende Bericht entstand im Auftrag der Sozialhilfe Basel-Stadt. Er nutzt eine eigens für den Kanton entwickelte Methode (Hümbelin et al., 2023; Hümbelin, Richard, et al., 2021) und stellt eine Zeitreihe des Nichtbezugs für die Jahre 2016 bis 2022 für die Stadt Basel bereit. Analysiert wird die ständige Wohnbevölkerung, die in den Zuständigkeitsbereich der regulären Sozialhilfe fällt und für die ausreichend valide Daten vorliegen. Nachfolgend werden die wichtigsten Erkenntnisse zu den Trends und den Entwicklungen des Nichtbezuges in der Stadt Basel besprochen.

4.1 Nichtbezug bei sinkender Sozialhilfequote weitgehend stabil

Zunächst fällt auf, dass die Zahl der potentiell Anspruchsberechtigten im Beobachtungszeitraum deutlich zurückgegangen ist: 2016 waren es rund 14'000 Personen in Haushalten unterhalb des Existenzminimums, 2022 noch rund 11'000 – trotz wachsender Bevölkerung. Dies deutet darauf hin, dass mehr Menschen über finanzielle Mittel oberhalb der Armutsgrenze verfügen. Mögliche Gründe sind verbesserte Arbeitsmarktchancen oder die Wirksamkeit vorgelagerter Bedarfsleistungen.

Der Rückgang der Sozialhilfeunterstützten ging somit mit einem Rückgang der Armutsbetroffenen einher. Eine massive Ausweitung verdeckter Armut ist nicht erkennbar, was durch die insgesamt stabile Nichtbezugsquote unterstrichen wird. Weil der Rückgang der Armutsbetroffenen etwas geringer ausfiel als jener der Sozialhilfebeziehenden, stieg die Nichtbezugsquote dennoch leicht – von 28.3 Prozent (2016) auf 30.2 Prozent (2022). Bereits ab 2019 lag die Quote etwas höher. Eine Ausnahme bildet das Jahr 2020, in dem aufgrund der Covid-19-Pandemie zahlreiche Kantone besondere Unterstützungsregelungen vorsahen (Hümbelin et al., 2025).

Die Analysen zur sozialen Zusammensetzung der Untersuchungsgruppe machen deutlich, dass sich die Bevölkerungsstruktur verändert hat: Es leben mehr Personen im Alter von 36–45 Jahren, mehr Haushalte mit Kindern und eine zunehmende Zahl ausländischer Personen in der Stadt Basel. Diese Verschiebungen können sich auf das Risiko des Nichtbezugs auswirken.

4.2 Zunahme des Nichtbezugs bei ausgewählten Ausländergruppen

Während sich die Nichtbezugsquote bei Personen mit einem Schweizer Pass ab 2019 rückläufig entwickelte, nahm sie bei den ausländischen Personen eher etwas zu. Ausfällig ist die Entwicklung bei

Personen aus Drittstaaten mit einer C-Bewilligung. Eine Difference-in-Difference Schätzung, welche die Veränderung mit Schweizer:innen vergleicht, stellt eine statistisch signifikante Zunahme in den Jahren 2021 und 2022 fest. Dieser liegt im Umfang von rund 2 bis 4 Prozent. Wir führen dies auf die Revision des Ausländer- und Integrationsgesetzes 2019 zurück, die bei einem Sozialhilfebezug eine Rückstufung der Niederlassungsbewilligung und erschwerte Bedingungen bei der Einbürgerung in Aussicht stellte. Diese Verschärfungen betreffen zwar auch Personen mit B-Bewilligung, doch ist anzunehmen, dass Personen mit einer kürzlichen Zuwanderung eher eine Rückwanderung in Erwägung ziehen, wohingegen Personen, die bereits länger in der Schweiz leben und eine langfristige Perspektive anstreben, in einer finanziellen Notlage eher am Wohnort bleiben und von einem Sozialhilfebezug absehen, um ihren rechtlichen Status nicht zu gefährden.

4.3 Limitationen und Grenzen des Ansatzes

Die internationale Literatur beschreibt die Schätzung von Nichtbezugsquoten als anspruchsvoll (Goedemé & Janssens, 2020; Ko & Moffitt, 2024; Marc et al., 2022). Herausforderungen können sich aus Datenquellen, zeitlichen Dimensionen und Messproblemen ergeben. Der vorliegende Ansatz verknüpft Steuerdaten mit weiteren Registerdaten und erlaubt so eine Schätzung des Nichtbezugs. Gleichzeitig bestehen Einschränkungen: Die Analyse basiert auf Jahresdaten und erkennt kurzfristige Nichtbezüge nicht. Zudem können bestimmte Gruppen nicht betrachtet werden, etwa Personen mit Aufenthaltsbewilligungen unter einem Jahr oder Sans-Papiers – Gruppen, die besonders vulnerabel sind und für die in einer Notlage bereits andere rechtliche Rahmenbedingungen gelten.

Auch ist die finanzielle Situation nicht für alle Gruppen gleich gut messbar. Bei quellenbesteuerten Haushalten fehlen etwa Vermögensangaben. Bei selbstständig Erwerbstätigen ist die Genauigkeit der gemeldeten Einkommen fraglich. Sensitivitätsanalysen zeigen, dass der Ausschluss dieser Gruppen zu tieferen Nichtbezugsquoten führt. Da diese Gruppen jedoch häufig von ökonomischer Vulnerabilität betroffen sind, sollten sie dennoch weiterhin beobachtet werden.

4.4 Fazit und Ausblick

Insgesamt zeigt die Analyse, dass mit dem vorliegenden Ansatz wertvolle Einblicke über die herkömmliche Sozialleistungsbezugsberichterstattung hinaus gewonnen werden können. Der Rückgang der Sozialhilfequote ging nicht mit einer starken Ausweitung der verdeckten Armut einher. Gleichzeitig wird sichtbar, dass Reformen der Rahmenbedingungen Auswirkungen auf bestimmte Gruppen haben können.

Angesichts hoher Lebenshaltungskosten in der Schweiz sowie steigender Wohnkosten und Krankenkassenprämien – die nicht alle Bevölkerungsgruppen gleichermassen tragen können (Hümbelin, Farys, et al., 2024; Hümbelin, Richard, et al., 2024) – ist es für eine moderne und präventiv ausgerichtete Armutsbeobachtung zentral, auch weiterhin die finanziellen Verhältnisse der Bevölkerung ausserhalb der Sozialhilfe im Blick zu behalten.

5 Literaturverzeichnis

- Eurofound. (2015). *Access to social benefits: Reducing non-take-up*. Publications Office of the European Union.
- 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>
- Goedemé, T., & Janssens, J. (2020). THE CONCEPT AND MEASUREMENT OF NON-TAKE-UP. *Deliverable 9.2, Leuven, InGRID-2 Project 730998 – H2020*.
- Hümbelin, O. (2016). *Nichtbezug von Sozialhilfe: Regionale Unterschiede und die Bedeutung von sozialen Normen* (University of Bern Social Sciences Working Papers No. 21). Universität Bern.
- 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., Elsner, N., & Lehmann, O. T. (2023). *Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel, 2016-2020* (S. 95). Berner Fachhochschule BFH, Soziale Arbeit.
- Hümbelin, O., Farys, R., & Jann, B. (2024). Wie Lebenshaltungskosten die Ungleichheit verschärfen. *Social Change*. <https://doi.org/10.13094/SMIF-2024-00002>
- Hümbelin, O., Fluder, R., Richard, T., & Hobi, L. C. (2022). *Armutsmontoring im Kanton Basel-Landschaft: Bericht zuhanden des kantonalen Sozialamtes Basel-Landschaft* (S. 117). Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit.
- Hümbelin, O., Hobi, L., & Fluder, R. (2021). Rich Cities, Poor Countryside? Social Structure of the Poor and Poverty Risks in Urban and Rural Places in an Affluent Country. An Administrative Data based Analysis using Random Forest. In *University of Bern Social Sciences Working Papers* (No. 40; University of Bern Social Sciences Working Papers). University of Bern, Department of Social Sciences. <https://ideas.repec.org/p/bss/wpaper/40.html>
- Hümbelin, O., Richard, T., Farys, R., & Jann, B. (2024). Income Inequality Considering the Cost of Living. An Admin-Data Approach Studying the Swiss Case. *Swiss Journal of Sociology*, 50(2), Article 2. <https://doi.org/10.26034/cm.sjs.2024.6039>
- 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/>

- Hümbelin, O., Strazzeri, M., & Lehmann, O. (2025). Poverty, Inequality and Social Security during the Covid-19 Pandemic: Evidence from Linked Swiss Tax Data. *University of Bern Social Sciences Working Papers*, Article 50. <https://ideas.repec.org//p/bss/wpaper/50.html>
- 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>
- Kanton Basel-Stadt. (2025). *Geborene nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit, Wohnviertel und Geburtsdatum* [Dataset]. https://data.bs.ch/explore/dataset/100092/analyze/?disjunctive.jahr&disjunctive.monat&disjunctive.woche_in_jahr&disjunctive.wochentag&disjunctive.anzahl_kinder&disjunctive.wohnviertel_name&sort=geburts_datum&refine.jahr=2022&refine.jahr=2016&refine.jahr=2017&refine.jahr=2018&refine.jahr=2019&refine.jahr=2020&refine.jahr=2021&dataChart=eyJxdWVyaWVzIjpbeyJjaGFydHMlOlt7InR5cGUlOijb2x1bW4iLCJmdW5jljoiQ09VTlQlLCJ5QXhpcyl6Im1vbmF0liwic2NpZW50aWZpY0Rpc3BsYXkiOnRydWUslmNvbG9yIjoilzY2YzJhNSJ9XSwieEF4aXMiOijqYWhyliwibWF4cG9pbmRzIjoiliwidGltZXNjYWxlIjoiliwic29ydCI6IiIsImNvbmZpZyl6eyJkYXRhc2V0IjoimTAwMDkyliwib3B0aW9ucyl6eyJkaXNqdW5jdGl2ZS5qYWhylj0cnVILCJkaXNqdW5jdGl2ZS5tb25hdCI6dHJ1ZSwiZGlzanVuY3RpdmUud29jaGVfaW5famFocil6dHJ1ZSwiZGlzanVuY3RpdmUud29jaGVudGFnIjpb0cnVILCJkaXNqdW5jdGl2ZS5hbnp0cnVILCJkaXNqdW5jdGl2ZS53b2hudmllcnRlbF9uYW1lIjpb0cnVILCJzb3J0IjoilzZ2VidXJ0c19kYXR1bSIsInJlZmluZS5qYWhyljpbjllwMjliLClyMDE2liwiMjAxNyIsIjllwMTgiLClyMDE2liwiMjAyMCIsljllwMjEiXX19fV0slmRpc3BsYXIMZWdlbmQiOnRydWUslmFsaWduTW9udGgiOnRydWUslmRpbWVzY2FsZSI6Ij9
- Ko, W., & Moffitt, R. A. (2024). Take-Up of Social Benefits. In K. F. Zimmermann (Hrsg.), *Handbook of Labor, Human Resources and Population Economics* (S. 1–42). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-57365-6_372-2
- Lucas, B. (2024). Non-take-up as a social experience. Towards a typology of not claiming social benefits. *Culture, Practice & Europeanization*, 9(2), 176–201. <https://doi.org/10.5771/2566-7742-2024-2-176>
- Lucas, B., Bonvin, 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/10.2478/sjs-2021-0013>

- Lucas, B., Ludwig, C., Chapuis, J., Maggi, J., & Crettaz, E. (2019). *Le non-recours aux prestations sociales à Genève*. Haute école de travail social, HES-SO.
- Marc, C., Portela, M., Hannafi, C., Le Gall, R., Rode, A., & Laguérodié, S. (2022). *Non-take-up of minimum social benefits: Quantification in Europe*. Direction de la recherche des études, de l'évaluation et des statistiques <https://hal.science/hal-04082347/>
- OECD. (2024). *Modernising Access to Social Protection. Strategies, Technologies and Data Advances in OECD Countries* (S. 131). OECD Publishing.
- Rosset, J., Louviot, M., Lequet, M., Schlittler, L., & Pralong, M. (2024). *Bericht über die soziale Situation im Kanton Wallis* (S. 152). Hochschule für Gesundheit der HES-SO Wallis, Soziale Arbeit.
- SEM, S. für M. (2023). *Jahresstatistik Zuwanderung 2022* (S. 17).

6 Anhang

6.1 Bedarfskomponenten der Anspruchsprüfung

6.1.1 Grundbedarf für den Lebensunterhalt (GBL)

Tabelle 2: Grundbedarf für den Lebensunterhalt

Grösse der Unterstützungseinheit	Jahr						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1 Person	986	986	986	986	997	1'006	1'006
2 Personen	1'509	1'509	1'509	1'509	1'525	1'539	1'539
3 Personen	1'834	1'834	1'834	1'834	1'854	1'871	1'871
4 Personen	2'110	2'110	2'110	2'110	2'134	2'153	2'153
5 Personen	2'386	2'386	2'386	2'386	2'413	2'435	2'435
6 Personen	2'662	2'662	2'662	2'662	2'692	2'716	2'716
7 Personen	2'938	2'938	2'938	2'938	2'971	2'998	2'998
8 Personen	3'214	3'214	3'214	3'214	3'250	3'280	3'280
9 Personen	3'490	3'490	3'490	3'490	3'529	3'562	3'562

Quelle: Unterstützungsrichtlinien des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt

Bemerkung: Monatlicher Betrag in CHF.

6.1.2 Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung

Tabelle 3: Von der Sozialhilfe übernommene Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung

Altersgruppe	Jahr						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Erwachsene	491.4	510.3	532.8	541.8	544.5	549.9	543.6
Junge Erwachsene	455.4	476.1	500.4	429.3	413.1	414	406.8
Kinder	116.1	122.4	127.8	130.5	132.3	133.2	130.5

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

Bemerkung: Abgebildet ist der maximal durch die Sozialhilfe übernommene monatliche Betrag in CHF. Dieser entspricht 90% der durch das EDI festgelegten Durchschnittsprämien.

6.1.3 Wohnungskosten

Tabelle 4: Wohnungskosten

Grösse des Haushaltes	Jahr						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1 Person	700	700	700	700	770	770	770
2 Personen	1'000	1'000	1'000	1'000	1'070	1'070	1'070
3 Personen	1'350	1'350	1'350	1'350	1'350	1'350	1'350
4 Personen	1'600	1'600	1'600	1'600	1'600	1'600	1'600
Ab 5 Personen	2'000	2'000	2'000	2'000	2'100	2'100	2'100
Sonderfall: Einelternfamilie mit einem Kind	1'150	1'150	1'150	1'150	1'220	1'220	1'220

Quelle: Unterstützungsrichtlinien des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt

Bemerkung: Gezeigt wird die absolute Anzahl Haushalte im Kanton Basel-Stadt pro Haushaltskategorie über den Untersuchungszeitraum.

6.1.4 Pauschalbeträge

Tabelle 5: Haftpflichtversicherung

Art der Unterstützungseinheit	Pauschalbetrag für Haftpflicht-Versicherung
Einzelperson	130
Unterstützungseinheit mit mehr als einer Person	170

Quelle: Unterstützungsrichtlinien des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt

Bemerkung: Dargestellt werden die Pauschalbeträge für die Haftpflicht-Versicherung pro Unterstützungseinheit.

Tabelle 6: Hausratversicherung

Anzahl Zimmer im Haushalt	Pauschalbetrag für Hausrat-Versicherung
1 Zimmer	95
2 Zimmer	165
3 Zimmer	190
4 Zimmer	245
Ab 5 Zimmer	275

Quelle: Unterstützungsrichtlinien des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt

Bemerkung: Dargestellt werden die Pauschalbeträge für die Hausrat-Versicherung pro Anzahl Zimmer im Haushalt.

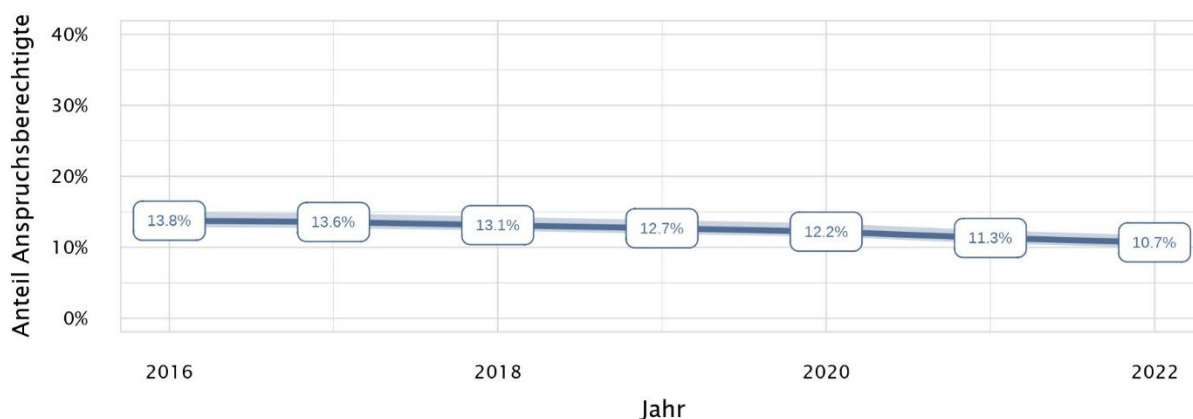
Kosten für familienergänzende Kinderbetreuung

Bei Unterstützungseinheit, welche mindestens in einem Monat des Jahres Leistungen familienergänzender Kinderbetreuung in Anspruch genommen haben, wurden zudem Pauschalbeiträge

für diese Leistung ergänzt. Für jedes Kind unter 16 Jahren wurde dazu ein monatlicher Betrag von CHF 250.- angerechnet.

6.2 Zusätzliche Abbildungen und Tabellen

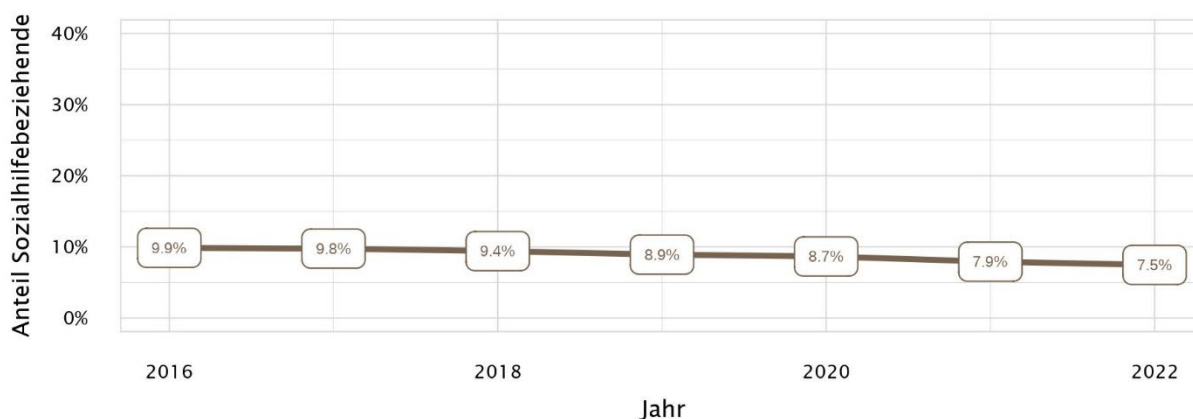
Abbildung 15: Anteil Anspruchsberechtigte 2016-2022



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Der Anteil Anspruchsberechtigte wird in Relation zur Untersuchungspopulation angegeben. Das blau eingefärbte Band zeigt die Ober- und Untergrenze der Schätzung, wenn die Anspruchsprüfung mit einem Toleranzbereich von ± 100 CHF Bedarf pro Monat und Person erfolgt.

Abbildung 16: Anteil Sozialhilfebeziehende 2016-2022



Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: 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.

Tabelle 7: Geschätzter Effekt der Gesetzesrevision auf den Nichtbezug von Personen aus Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C in der Gesamtstichprobe

	Modell 1	Modell 2	Modell 3
Konstante	0.265*** (0.003)	0.347*** (0.026)	0.169*** (0.027)
Zeitpunkt nach der Reform	0.005 (0.004)	0.022*** (0.004)	0.012** (0.004)
Drittstaaten Angehörigkeit (Bewilligung C)	-0.014** (0.005)	0.008 (0.005)	-0.010* (0.005)
Geschätzter Effekt der Reform (DID-Schätzer)	0.029*** (0.008)	0.022** (0.007)	0.017* (0.007)
Soziodemografische Kontrollvariablen	Nein	Ja	Ja
Bedarfsdezile	Nein	Nein	Ja
Anzahl Beobachtungen	61264	61264	49290
R2	0.001	0.177	0.364

Standardfehler in Klammern.

Signifikanzniveaus: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Der DID-Schätzer zeigt den im Modell geschätzten Effekt der Reform. Positive Werte indizieren, dass die Nichtbezugsquote nach der AIG-Reform für Personen aus Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C gestiegen ist. Die Analyse verwendet ein lineares Wahrscheinlichkeitsmodell (OLS) in einem Difference-in-Differences-Design. Kontrolliert wird in Modell 2 für die Haushaltsform, das Alter, das Geschlecht, die Grösse der Unterstützungseinheit, das Wohnviertel sowie den Erwerbsstatus. In Modell 3 wird zusätzlich für die Höhe der Bedarfslücke kontrolliert.

Tabelle 8: Geschätzter Effekt der Gesetzesrevision auf den Nichtbezug von Personen aus Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C mit niedrigem Bedarf (Personen mit den niedrigsten 50% Bedarfslücken berücksichtigt)

	Modell 4	Modell 5	Modell 6
Konstante	0.454*** (0.005)	0.512*** (0.048)	-0.230*** (0.045)
Zeitpunkt nach der Reform	0.009 (0.007)	0.027*** (0.007)	0.022*** (0.006)
Drittstaaten Angehörigkeit (Bewilligung C)	-0.031*** (0.008)	-0.000 (0.008)	-0.018* (0.007)
Geschätzter Effekt der Reform (DID-Schätzer)	0.030* (0.013)	0.019 (0.012)	0.029** (0.011)
Soziodemografische Kontrollen	Nein	Ja	Ja
Bedarfsdezile	Nein	Nein	Ja
Anzahl Beobachtungen	28978	28978	28978
R2	0.001	0.169	0.315

Standardfehler in Klammern.

Signifikanzniveaus: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Der DID-Schätzer zeigt den im Modell geschätzten Effekt der Reform. Positive Werte indizieren, dass die Nichtbezugsquote nach der AIG-Reform für Personen aus Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C gestiegen ist. Die Analyse verwendet ein lineares Wahrscheinlichkeitsmodell (OLS) in einem Difference-in-Differences-Design. Die Untersuchungspopulation beschränkt sich dabei auf Personen mit einem Bedarfsdezil in den untersten fünf Dezilen. Konkret heisst das, dass im Modell nur Personen mit den 50 % geringsten Bedarfslücken berücksichtigt wurden. Kontrolliert wird in Modell 5 für die Haushaltsform, das Alter, das Geschlecht, die Grösse der Unterstützungseinheit, das Wohnviertel sowie den Erwerbsstatus. In Modell 6 wird zusätzlich für die Höhe der Bedarfslücke kontrolliert.

Tabelle 9: Durchschnittliche Bedarfslücken in CHF pro Dezil für die Jahre 2016 und 2022

Dezile	Durchschnittliche Bedarfslücke in CHF im Jahr 2016 (Äquivalenzskalierung)	Durchschnittliche Bedarfslücke in CHF im Jahr 2022 (Äquivalenzskalierung)
1	29'537	31'161
2	27'873	29'850
3	25'551	27'805
4	22'597	24'697
5	18'435	19'975
6	14'226	15'182
7	9'983	10'788
8	6'160	6'581
9	3'113	3'274
10	868	897

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Ausgewiesen werden die durchschnittlichen Bedarfslücken in Schweizer Franken pro Dezil für die Jahre 2016 und 2022. Die Bedarfslücke wurde mittels SKOS-Äquivalenzskala auf einen 1-Personenhaushalt umgerechnet, um Haushalte unterschiedlicher Grösse vergleichbar zu machen.

Tabelle 10: Veränderung in der prädikativen Stärke der Variable «Bedarfsdezile» über den Untersuchungszeitraum

Jahr	Sensitivität der Variable
2016	52.6
2022	52.4

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Dargestellt wird die prädiktive Stärke der Variable «Bedarfsdezil» für die Vorhersage des Nichtbezugs. Die Werte geben an, wie gross der Anteil der richtig klassifizierten Nichtbeziehenden ist – allein aufgrund der Information über das Bedarfsdezil.

Tabelle 11: Veränderung in der Untersuchungspopulation pro Jahr unter Ausschluss von Haushalten mit quellenbesteuerten Personen

Jahr	Untersuchungs- population (Basisschätzung)	Untersuchungs- population (ohne Quellenbesteuerte)	Differenz
2016	100'901	93'609	7'292
2017	101'596	94'262	7'334
2018	102'864	95'594	7'270
2019	104'174	96'854	7'320
2020	104'984	97'401	7'583
2021	105'561	98'832	6'729
2022	105'379	98'478	6'901

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Die zweite Spalte weist die in Absatz 2.4 hergeleitete Untersuchungspopulation pro Jahr aus. Die dritte Spalte zeigt die Grösse der Untersuchungspopulation nach dem Ausschluss von Haushalten mit quellenbesteuerten Personen. Haushalte, welche Sozialhilfebeziehende umfassen, wurden in dieser neuen Population berücksichtigt. In der letzten Spalte wird die Differenz zwischen den beiden Untersuchungspopulationen dargestellt.

Tabelle 12: Veränderung in der Untersuchungspopulation pro Jahr unter Ausschluss von Haushalten mit Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit

Jahr	Untersuchungs- population (Basisschätzung)	Untersuchungs- population (ohne Selbständige)	Differenz
2016	100'901	89'142	11'759
2017	101'596	90'049	11'547
2018	102'864	91'361	11'503
2019	104'174	92'716	11'458
2020	104'984	94'014	10'970
2021	105'561	94'073	11'488
2022	105'379	93'799	11'580

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Die zweite Spalte weist die in Absatz 2.4 hergeleitete Untersuchungspopulation pro Jahr aus. Die dritte Spalte zeigt die Grösse der Untersuchungspopulation nach dem Ausschluss von Haushalten mit Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit. In der letzten Spalte wird die Differenz zwischen den beiden Untersuchungspopulationen dargestellt.

Tabelle 13: Veränderung in der Untersuchungspopulation pro Jahr unter Ausschluss von Haushalten mit quellenbesteuerten Personen sowie Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit

Jahr	Untersuchungs- population (Basisschätzung)	Untersuchungs- population (ohne Selbständige + Quellenbesteuerte)	Differenz
2016	100'901	81'982	18'919
2017	101'596	82'821	18'775
2018	102'864	84'184	18'680
2019	104'174	85'513	18'661
2020	104'984	86'549	18'435
2021	105'561	87'474	18'087
2022	105'379	87'040	18'339

Datenquelle: Verknüpfte Steuerdaten Stadt Basel, 2016-2022, Berechnungen BFH

Bemerkung: Die zweite Spalte weist die in Absatz 2.4 hergeleitete Untersuchungspopulation pro Jahr aus. Die dritte Spalte zeigt die Grösse der Untersuchungspopulation nach dem Ausschluss von Haushalten mit quellenbesteuerten Personen sowie Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit. In der letzten Spalte wird die Differenz beider Untersuchungspopulationen dargestellt.