KANTON AARGAU

Sozialbericht des Kantons Aargau

Im Auftrag des Departements Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau

Departement
Gesundheit und Soziales

Vorwort

Ich freue mich, Sie zur Lektüre des ersten Sozialberichts des Kantons Aargau einladen zu dürfen.

Die sich rasch wandelnde Gesellschaft, die demografische Entwicklung, die Veränderungen der Wirtschaft und – damit verbunden – die zunehmend heterogenen Arbeitsverhältnisse führen zu einer wachsenden Komplexität und Unübersichtlichkeit in den sozialen Lebensverhältnissen und zu neuen Anforderungen an die Sozialpolitik.

Um einen Überblick über die Veränderungen zu gewinnen, hat der Regierungsrat das Departement Gesundheit und Soziales (DGS) beauftragt, einen Sozialbericht zu erstellen. Es freut mich, Ihnen auf diesem Weg ein Exemplar dieses Be¬richts zu überreichen.

Der Sozialbericht verfolgt zwei Ziele: Zum einen untersucht er die soziale Lage der Kantonsbevölkerung in acht verschiedenen Handlungsfeldern; zum anderen beschreibt er die Sozialpolitik des Kantons Aargau und die wichtigsten sozialpolitischen Massnahmen, die der Kanton in der jüngeren Vergangenheit ergriffen hat.

Selbstverständlich ist der Sozialbericht nicht das Werk eines Einzelnen, nein, er ist ein Gemeinschaftswerk, das unter der Ägide des DGS entstanden ist. Projektleiterin Margrit Schärer sowie Vertretungen sämtlicher Departemente und der Staatskanzlei haben zusammen mit dem Büro BASS (Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien, Bern) und dabei insbesondere mit Dr. Philipp Dubach Pionierarbeit geleistet.

Ich danke allen, die am ersten Sozialbericht des Kantons Aargau mitgewirkt haben und freue mich auf seine nachhaltige Wirkung.

Susanne Hochuli
Landammann

Inhaltsverzeichnis

1	**Einleitung**	06
1.1	Handlungs- und Verwirklichungschancen im Zentrum	06
1.2	Umsetzung des Capability-Ansatzes im Sozialbericht	08
1.3	Informationsbasis	010
1.4	Aufbau des Sozialberichts	010
	Teil I: Strukturelle Rahmenbedingungen	**011**
2	**Bevölkerung**	011
2.1	Bevölkerungsentwicklung	011
2.2	Regionale Unterschiede	013
2.3	Haushalts- und Lebensformen	014
2.4	Zukünftige Entwicklung: Bevölkerungs- und Haushaltsprognosen	015
2.5	Wichtigste Ergebnisse	018
3	**Wirtschaft**	019
3.1	Branchenstruktur	019
3.2	Beschäftigungsentwicklung	021
3.3	Wandel der Beschäftigungsstruktur	022
3.4	Wichtigste Ergebnisse	024
4	**Einkommen und Vermögen**	026
4.1	Steuerdaten als sozialwissenschaftliche Quelle	026
4.2	Einkommen	027
4.3	Vermögen	032
4.4	Wichtigste Ergebnisse	036
	Teil II: Sozialpolitik und das System der sozialen Sicherheit	**037**
5	**Sozialpolitik und Sozialstaat im Wandel**	037
5.1	Sozialpolitik: Begriff, Träger und Interventionsformen	037
5.2	Varianten von Wohlfahrtsstaaten	038
5.3	Reformansätze: Aktivierungsstrategien und Sozialinvestitionsansatz	038
5.4	Der Schweizer Wohlfahrtsstaat	040
5.5	Wichtigste Ergebnisse	041
6	**Das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz**	042
6.1	Drei Ebenen des Systems der sozialen Sicherheit	042
6.2	Kantonale Unterschiede im System der sozialen Sicherheit	044
6.3	Koordination und Abstimmungsprobleme	044
6.4	Wichtigste Ergebnisse	046

7	**Rechtliche Grundlagen und Akteure**	047
7.1	Rechtliche Grundlagen des Sozialstaats	047
7.2	Sozialpolitische Akteure im Kanton Aargau	048
7.3	Wichtigste Ergebnisse	051
8	**Finanzen des Systems der sozialen Sicherheit**	053
8.1	Schweiz	053
8.2	Kanton Aargau	056
8.3	Wichtigste Ergebnisse	060
	Teil III: Handlungsfelder	**063**
9	**Kinder und Familien**	064
9.1	Einleitung	064
9.2	Familienpolitik im Aargau	065
9.3	Erwerbsintegration und Einkommen der Familien	068
9.4	Familienergänzende Kinderbetreuung	073
9.5	Getrennte Eltern	077
9.6	Familien und Kinder mit speziellem Unterstützungsbedarf	081
9.7	Wichtigste Ergebnisse	085
10	**Jugendliche und junge Erwachsene**	087
10.1	Einleitung	087
10.2	Politik gegenüber Jugendlichen und jungen Erwachsenen	088
10.3	Erste Schwelle: Von der Volksschule in die nachobligatorische Bildung	090
10.4	Zweite Schwelle: Wie weiter nach der Sekundarstufe II?	094
10.5	Jugendgewalt und Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz	101
10.6	Wichtigste Ergebnisse	102
11	**Menschen im Alter**	104
11.1	Einleitung	104
11.2	Alterspolitik im Kanton Aargau	105
11.3	Ältere Menschen im Kanton Aargau	107
11.4	Übergang in das Rentenalter	108
11.5	Finanzielle Situation im Rentenalter	113
11.6	Lebensqualität und Gesundheit	118
11.7	Wichtigste Ergebnisse	124
12	**Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit**	126
12.1	Einleitung	126
12.2	Politik der Arbeitsmarktintegration	127
12.3	Erwerbsintegration und Bildungsniveau	129
12.4	Löhne	131
12.5	Arbeitsbedingungen	134
12.6	Arbeitslosigkeit	139
12.7	Integrationsmassnahmen	144
12.8	Wichtigste Ergebnisse	147

13	**Gesundheit**	150
13.1	Allgemeine Gesundheit	151
13.2	Sucht	160
13.3	Behinderungen	164
13.4	Wichtigste Ergebnisse	172
14	**Wohnen und soziales Umfeld**	174
14.1	Einleitung	174
14.2	Lebensraumgestaltung im Kanton Aargau	175
14.3	Wohnen im Kanton Aargau	176
14.4	Soziale Netze	181
14.5	Wichtigste Ergebnisse	183
15	**Armut**	184
15.1	Einleitung	184
15.2	Armutspolitik im Kanton Aargau	185
15.3	Bevölkerung mit geringen finanziellen Mitteln	188
15.4	Sozialhilfe	194
15.5	Wichtigste Ergebnisse	204
16	**Migration**	206
16.1	Einleitung	206
16.2	Migrations- und Integrationspolitik im Kanton Aargau	207
16.3	Die ausländische Bevölkerung im Kanton Aargau	210
16.4	Bildung	215
16.5	Gesundheit	216
16.6	Erwerbsbeteiligung und Arbeitslosigkeit	218
16.7	Finanzielle Lage	219
16.8	Integration	228
16.9	Wichtigste Ergebnisse	232
17	**Fazit**	236
18	**Anhang**	241
18.1	**Abkürzungsverzeichnis**	241
18.2	**Glossar**	242
18.3	**Interviewte Experten**	245
18.4	**Abbildungsverzeichnis**	246
18.5	**Tabellenverzeichnis**	251
18.6	**Literatur**	252

1. Einleitung

Der erste Sozialbericht des Kantons Aargau verfolgt zwei Ziele: Zum einen untersucht er die soziale Lage der Kantonsbevölkerung. Zum anderen beschreibt er die Sozialpolitik des Kantons Aargau und die wichtigsten sozialpolitischen Massnahmen, die der Kanton in der jüngeren Vergangenheit ergriffen hat.

Der Sozialbericht ist das erste von zwei Teilprojekten der sozialpolitischen Planung (SOPLA) des Kantons Aargau. Das zweite Teilprojekt bildet die Sozialplanung, welche die zukünftigen Strategien und Massnahmen der kantonalen Sozialpolitik festlegt. Der Sozialbericht dient als Basis für die Sozialplanung, die bis Ende 2012 erarbeitet und anschliessend dem Grossen Rat vorgelegt wird. Der Beschluss des Grossen Rates zur SOPLA ist für anfangs 2014 vorgesehen.

Zur Darstellung der sozialen Lage der Bevölkerung stützt sich der Sozialbericht hauptsächlich auf **statistische Indikatoren (Sozialindikatoren).** Diese sind so ausgewählt, dass sie auch in Zukunft verwendet und aktualisiert werden können. Der Sozialbericht bietet somit eine Grundlage für ein kontinuierliches Monitoring und eine regelmässige Sozialberichterstattung.

Typischerweise identifizieren Sozialberichte **Bevölkerungsschichten, die weniger gut gestellt sind:** Sozialpolitischer Handlungsbedarf wird hauptsächlich dort geortet, wo Menschen stark benachteiligt sind oder wo grosse gesellschaftliche Ungleichheiten und Konflikte bestehen. Doch was macht die «soziale Lage» einer Person aus? Wann ist diese Lage prekär oder eine Person sozial benachteiligt? Der Sozialbericht orientiert sich bei dieser Beurteilung am **Capability-Ansatz** des Wirtschaftsnobelpreisträgers Amartya Sen, der die Handlungs- und Verwirklichungschancen der einzelnen Menschen ins Zentrum stellt. Dieser Ansatz wird im Folgenden kurz vorgestellt. Anschliessend werden Aufbau und Gliederung des Sozialberichts präsentiert.

Für **schnelle Leserinnen und Leser** fasst der Sozialbericht zu Beginn eines jeden Kapitels die Kernaussagen in wenigen Sätzen zusammen. Am Ende der Kapitel findet sich eine etwas ausführlichere Darstellung der wichtigsten Ergebnisse.

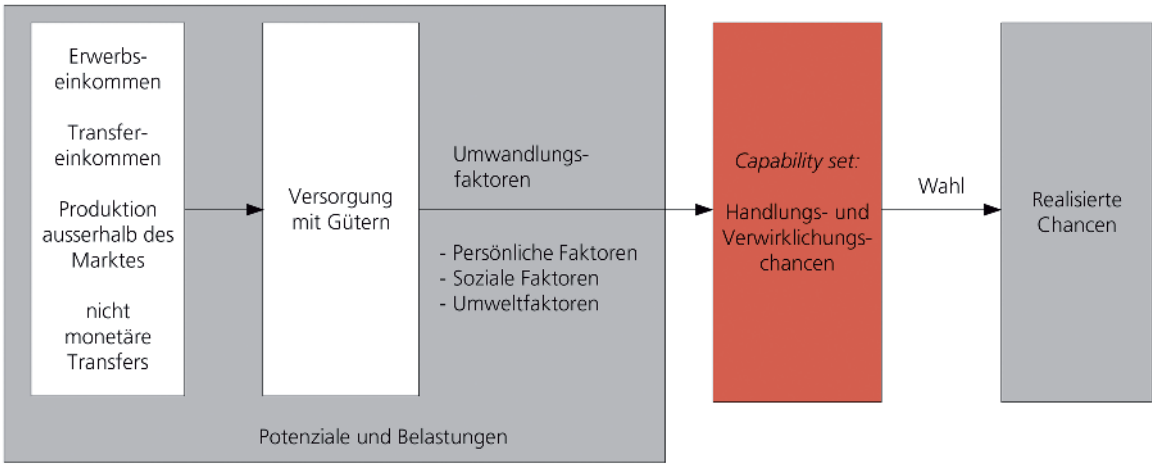
1.1 Handlungs- und Verwirklichungschancen im Zentrum

Die Lebensqualität eines Menschen misst sich daran, welche Handlungsmöglichkeiten ihm offenstehen, welche Lebensentwürfe er oder sie realistischerweise verwirklichen könnte: Dies ist der Kerngedanke des **Capability-Ansatzes** von Amartya Sen (Sen 1992, 1993, 1999). Dabei ist nicht entscheidend, wie eine Person im Moment tatsächlich lebt – wie prestigeträchtig die berufliche Position ist, in was für einem Haushalt sie lebt oder wie komfortabel sie wohnt. Ausschlaggebend ist vielmehr, was sie realistischerweise erreichen könnte, wenn sie dies wollte. Diese Bandbreite an Handlungs- und Verwirklichungschancen bezeichnet Amartya Sen als Capability Set. Das Capability Set beschreibt die Wahlmöglichkeiten zwischen verschiedenen Zuständen und Handlungen, die eine Person realisieren kann. Als Beispiele erwähnt Sen grundlegende Dinge wie die Möglichkeit, sich angemessen zu ernähren, aber auch komplexe Sachverhalte wie eine ausreichende Lesekompetenz, um sich am politischen Prozess beteiligen zu können. Je grösser das Capability Set eines Menschen ist, desto grösser ist der Handlungsspielraum und damit auch die Lebensqualität und der Wohlstand.

Das Capability Set einer Person ergibt sich aus dem Zusammenwirken zweier Grössen: Erstens den **Gütern,** die sie erworben hat und die ihr zur Verfügung stehen, zweitens den **Umwandlungsfaktoren,** die es ihr erlauben, diese Güter in einer Art und Weise zu verwenden, die ihren Handlungsspielraum erweitert **(Abbildung 1).** Ein Computer beispielsweise kann zahlreiche neue Möglichkeiten im privaten und beruflichen Leben eröffnen. Der Besitz des Computers führt aber nur dann zu einer Erweiterung des Handlungsspielraums, wenn gewisse Voraussetzungen gegeben sind: Es muss ausreichend Strom und ein Internetanschluss vorhanden sein. Die Person muss in der Lage sein, den Computer und die Programme zu bedienen, und sie muss die Umgangsformen in neuen Medien und sozialen Netzwerken kennen, um erfolgreich mit anderen Nutzerinnen und Nutzern zu kommunizieren.

Güter und Umwandlungsfaktoren lassen sich zusammen als Potenziale und Belastungen verstehen, welche die Handlungs- und Verwirklichungschancen eines Menschen abstecken: Sie bestimmen seine Freiheit, etwas erreichen zu können. Es ist wichtig zu betonen, dass es sich bei diesen Potenzialen und Belastungen nicht allein um persönliche Eigenschaften wie die Gesundheit oder Bildung eines Menschen handelt. Ebenso entscheidend ist, wie Menschen in ein soziales Umfeld eingebettet sind und wie ihr Handlungsspielraum durch ökonomische, gesellschaftliche, politische und kulturelle Strukturen bestimmt wird. Auch der Zugang zu öffentlichen Infrastrukturen oder Möglichkeiten politischer Mitbestimmung spielen demnach eine wichtige Rolle.

Abbildung 1: Capability-Ansatz



Darstellung: BASS, nach Robeyns 2003.

Insgesamt lassen sich somit drei Ebenen unterscheiden, auf denen Potenziale und Belastungen wirksam sind:

- **Persönliche Merkmale** einer Person (z.B. Gesundheit, Bildung)
- **Sozialer Nahraum** einer Person (z.B. Familie, Bekanntenkreis, Nachbarschaft)
- **Strukturelle Rahmenbedingungen** (z.B. Arbeitsmarkt, politische Mitbestimmungsrechte)

Die auf Handlungs- und Verwirklichungschancen fokussierte Sichtweise hat **Folgen für die Sozialpolitik:** Sie kann sich nicht auf finanzielle Unterstützung beschränken. Vielmehr geht es darum, Menschen einerseits zu befähigen, ihr Leben möglichst eigenständig zu bewältigen und ihnen andererseits keine Hindernisse in den Weg zu legen, sondern günstige Rahmenbedingungen für ihr Tun zu schaffen. Damit gewinnen **Strategien der Prävention und der Investition** an Bedeutung (Otto/Ziegler 2010): Eine breit verstandene, potenzialorientierte Sozialpolitik greift nicht erst ein, wenn sich Menschen in Notlagen befinden. Stattdessen stärkt sie vorausschauend breite Bevölkerungsschichten und vermeidet damit Abwärtsspiralen und hohe soziale Folgekosten. Dies ist nur möglich, wenn die Sozialpolitik mit zahlreichen anderen Politikfeldern zusammenwirkt und sich nicht auf Sozialhilfe oder Sozialversicherungen beschränkt. Dies gilt namentlich für die Bildungs-, Arbeitsmarkt-, Gesundheits- und Familienpolitik (Esping-Andersen/Gallie/Hemerijck/Myles 2002).

Der Capability-Ansatz hat auch die **internationale Sozialberichterstattung** der letzten Jahre entscheidend beeinflusst. An ihm orientieren sich unter anderem die Armuts- und Reichtumsberichte sowie der erste Gleichstellungsbericht der deutschen Bundesregierung (Arndt u.a. 2006, Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2008, Klammer u.a. 2011). Stark geprägt hat der Capability-Ansatz zudem die Arbeit der «Stiglitz-Kommission», die im Auftrag der französischen Regierung 2009 einen Bericht zur Messung von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und sozialem Fortschritt verfasste (Stiglitz/Sen/Fitoussi 2009).

Die **Attraktivität des Ansatzes** hat mehrere Gründe:

- **Freiheitlicher Ansatz:** Die starke Betonung des Möglichen – der Handlungs- und Verwirklichungschancen – ist Ausdruck eines freiheitsorientierten Denkens. Freiheit ist im Capability-Ansatz ein zentraler Aspekt von Wohlstand. Ein gutes Leben zu führen bedeutet, so weit als möglich über das eigene Schicksal zu entscheiden und sein Leben selbst in die Hand nehmen zu können.
- **Immaterielle Aspekte des Wohlstands:** Die materiellen Lebensverhältnisse erlauben im Rahmen des Capability-Ansatzes keinen direkten Schluss auf das Wohlstandsniveau. Entscheidend sind die Zukunftsperspektiven und Handlungsspielräume eines Menschen. So ist es nicht das Gleiche, ob ein Student aus mittelständischem Elternhaus vorübergehend am Existenzminimum lebt oder ob es sich bei finanziell bedürftigen Menschen um Tiefqualifizierte handelt, die im Leben nie die Möglichkeit haben, mehr zu verdienen. Damit löst der Capability-Ansatz auf überzeugende Weise Widersprüche auf, die sich bei rein materiellen Definitionen von Wohlstand ergeben. Dazu gehört auch das Phänomen der «freiwilligen Armut»: Wer tatsächlich freiwillig auf Geld verzichtet, erleidet in der Perspektive des Capability-Ansatzes keine Wohlstandseinbusse.
- **Reform des Sozialstaats:** Wirtschaftlicher und demografischer Wandel sowie neue soziale Risiken haben in der jüngeren Vergangenheit das Bewusstsein dafür geschärft, dass es nicht zukunftsträchtig ist, wenn sich der Sozialstaat darauf beschränkt, materielle Unterstützungen an die Bürgerinnen und Bürger auszuschütten. Mit Strategien der Aktivierung oder der sozialen Investitionen werden in vielen Ländern Reformen des Sozialstaats angestrebt. Dank seinem Fokus auf persönliche Handlungsspielräume ist der Capability-Ansatz bestens geeignet, solche Reformen zu untersuchen (vgl. dazu ausführlicher «Sozialpolitik und Sozialstaat im Wandel», Abschnitt 5.3). Denn wie bei diesen Reformansätzen ist es auch beim Capability-Ansatz entscheidend, dass es Menschen gelingt, ihr Leben möglichst selbstbestimmt zu bewältigen und Verantwortung für sich und andere zu übernehmen. Gleichzeitig besitzt der Capability-Ansatz aber auch ein kritisches Potenzial gegenüber solchen Reformansätzen. Er kann auch aufzeigen, wo Aktivierungsmassnahmen nicht in erster Linie auf eine Erweiterung von Handlungs- und Verwirklichungschancen angelegt sind, sondern sozial benachteiligten Menschen Schuld zuweisen, sie disziplinieren, strukturelle Zugangsprobleme übersehen oder unrealistische Anforderungen an sie stellen (Bonvin/Galster 2010; Otto/Ziegler 2010).
- **Personen, sozialer Nahraum und Strukturen:** Der Capability-Ansatz befasst sich nicht nur mit den einzelnen Menschen, sondern er betont die Bedeutung des sozialen Nahraums und der strukturellen Rahmenbedingungen, in denen wir uns bewegen. Die Handlungs- und Verwirklichungschancen eines Menschen sind also nicht nur von seinen persönlichen Potenzialen und Benachteiligungen bestimmt. Sie hängen auch ab von der Familiensituation und der Verlässlichkeit des Freundeskreises sowie von der Entwicklung des Arbeitsmarkts, von gesellschaftlichen Diskriminierungen oder vom Zugang zu Ausbildungen und Gesundheitswesen.

1.2 Umsetzung des Capability-Ansatzes im Sozialbericht

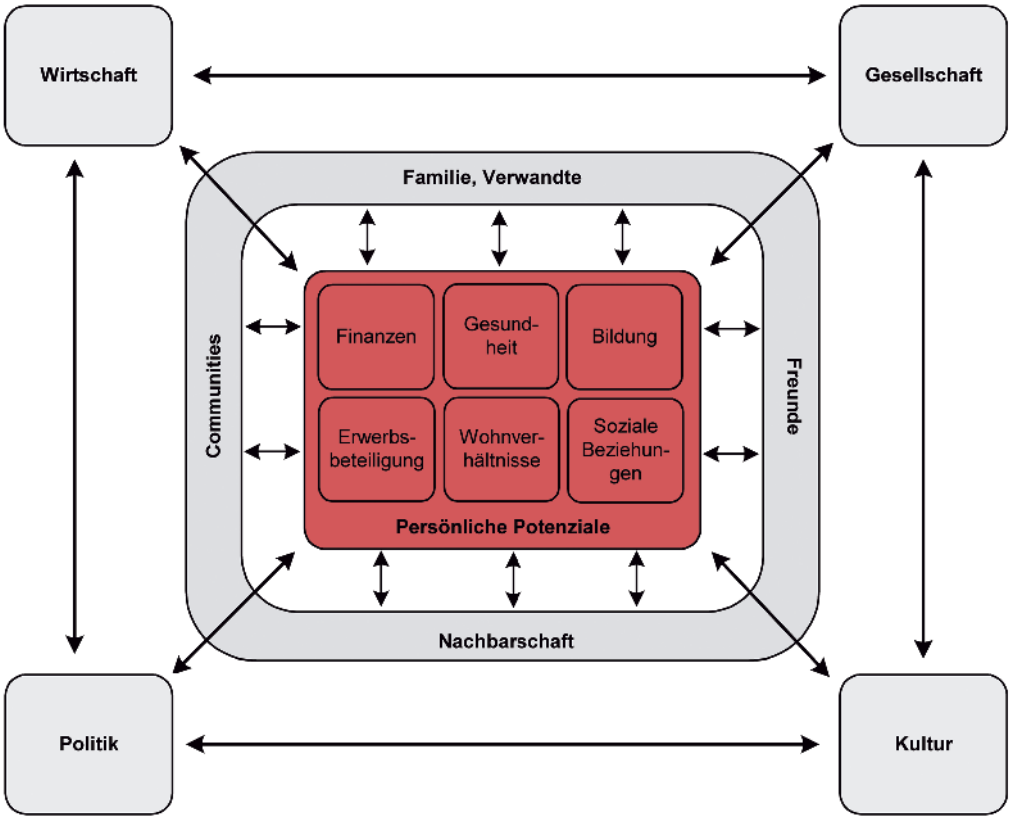
Wie lässt sich ein Capability Set beschreiben und in statistischen Indikatoren ausdrücken, die ein Sozialbericht verlangt? Handlungs- und Verwirklichungschancen in Zahlen zu vermessen, ist eine ausgesprochen schwierige Aufgabe. Jedoch ist es möglich, statistische Aussagen über die Voraussetzungen zu treffen, die der Ausweitung von Handlungschancen förderlich oder hinderlich sind (Arndt 2006). Der Sozialbericht stellt **sechs Felder in den Mittelpunkt,** welche die Handlungsspielräume der einzelnen Menschen besonders stark beeinflussen:

- Finanzen
- Psychische und physische Gesundheit
- Bildung
- Erwerbsbeteiligung
- Wohnverhältnisse
- Familie und soziale Beziehungen

Die Potenziale und Benachteiligungen in diesen Feldern sind stets an einzelne Menschen gebunden: Es sind Individuen, die bei guter oder schlechter Gesundheit sind, die keine Ausbildung oder z.B. einen Hochschulabschluss haben, die arbeitslos oder erwerbstätig sind. Die Aneignung der Potenziale jedoch hängt nicht allein vom persönlichen Willen ab, sondern ebenso vom sozialen Nahraum und den strukturellen Rahmenbedingungen **(Abbildung 2)**. Es spielt eine Rolle, ob Menschen sich um

Kinder kümmern müssen oder nicht, ob sie durch Familie und Freundeskreis gestützt oder belastet werden – oder kaum auf ein persönliches Umfeld zählen können. Ebenso ist von Bedeutung, in welchem Ausmass ein Mensch rechtlich und faktisch Zugang zu den Institutionen hat, welche Potenziale bereitstellen und vermitteln (z.B. Bildungssystem, Gesundheitssystem, Arbeitsmarkt).

Abbildung 2: Persönliche Potenziale, sozialer Nahraum und strukturelle Rahmenbedingungen



Darstellung: BASS.

Eine zentrale Aufgabe des Sozialberichts besteht darin, soziale Problemlagen zu ermitteln und ihr Ausmass zu beschreiben. Der Sozialbericht identifiziert also Personen, deren Handlungs- und Verwirklichungschancen stark eingeschränkt sind, weil sie nur über geringe Potenziale verfügen oder mit grossen Belastungen kämpfen. Darunter sind insbesondere Menschen zu verstehen, die:

- mit sehr knappen finanziellen Mitteln auskommen müssen;
- in ihrer physischen und psychischen Gesundheit erheblich eingeschränkt sind;
- ihre Existenz nicht mit Erwerbsarbeit sichern können oder unter prekären Bedingungen arbeiten;
- keinen nachobligatorischen Bildungsabschluss (Sekundarstufe II oder Tertiärstufe) haben;
- auf engem Wohnraum oder mit geringer Wohnqualität leben; und/oder
- sehr schwache soziale Netze haben oder durch Familie und Bekannte stark belastet sind.

Auch wenn das Ziel der Sozialpolitik ist, allen Menschen möglichst grosse Handlungs- und Verwirklichungschancen zu eröffnen, so ist es in einer Gesellschaft doch kaum zu vermeiden, dass ein Teil der Menschen geringe Potenziale, grosse Belastungen und dadurch kleinere Handlungsspielräume hat. Wo genau die Grenze liegt, die sozialpolitische Massnahmen nahelegt, ist ein politischer Entscheid. Der Sozialbericht verzichtet darauf, konkrete Schwellenwerte festzulegen. Stattdessen arbeitet er mit Vergleichen in Raum und Zeit: In der zeitlichen Dimension wird aufgezeigt, ob ein soziales Problem in den vergangenen Jahren eher zu- oder abgenommen hat. In der räumlichen Dimension wird der

Kanton Aargau mit der Gesamtschweiz und mit anderen Kantonen verglichen. Und schliesslich prüft der Sozialbericht, ob gewisse gesellschaftliche Gruppen deutlich schlechter gestellt sind als der Durchschnitt der Aargauer Bevölkerung.

1.3 Informationsbasis

Zur Beschreibung der sozialen Lage der Bevölkerung bildet der Sozialbericht zahlreiche **statistische Indikatoren.** Zu diesem Zweck wurde eine Vielzahl bestehender Datenquellen verwendet und teilweise erstmals für den Kanton Aargau ausgewertet. Soweit als möglich beschreiben die aktuellsten Daten die Verhältnisse in den Jahren 2010 oder 2011. Zu den Ausnahmen gehört die Steuerstatistik: Weil die Steuererklärung im Folgejahr eingereicht wird und eine längere Zeit vergehen kann, bis sie rechtskräftig ist, sind zuverlässige Analysen zur Einkommens- und Vermögenssituation der Aargauer Bevölkerung einzig bis zum Jahr 2008 möglich. Auch die aktuellsten Daten der Eidgenössischen Betriebszählung, die alle drei bis vier Jahre durchgeführt wird, und der Gesamtrechnung der sozialen Sicherheit beziehen sich das Jahr 2008; diejenigen der letzten Gesundheitsbefragung auf das Jahr 2007.

Aus der Eidgenössischen Volkszählung 2010 lagen zum Zeitpunkt der Berichterstattung die Bevölkerungsdaten aus der neuen Statistik der Bevölkerung und Haushalte STATPOP vor. Nähere Angaben zur Haushaltszusammensetzung und aus den schriftlichen oder mündlichen Befragungen (Strukturerhebung, thematische Erhebungen) waren noch nicht verfügbar. Zur Beschreibung der Haushaltsstruktur verwendet der Sozialbericht deshalb die auf der Volkszählung 2000 beruhenden Prognosen des Bundesamts für Statistik (BFS). Angaben zum Bildungsstand der Bevölkerung oder zur Erwerbssituation werden über die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) erschlossen.

Zur Darstellung der Akteure und Massnahmen der Aargauer Sozialpolitik sowie zur Interpretation der statistischen Indikatoren wurde eine umfangreiche **Dokumentenanalyse** durchgeführt. Die Fachstellen der Aargauer Verwaltung, die sich mit sozialpolitischen Themen auseinandersetzen, erstellten Grundlagenpapiere zu ihren Tätigkeiten und den Herausforderungen, die sie auf den Kanton zukommen sehen. Schliesslich wurden zehn leitfadengestützte **Interviews mit Fachleuten** von privaten Organisationen, Kanton und Gemeinden geführt. Bei der Auswahl der Expertinnen und Experten wurde darauf geachtet, dass alle Themenbereiche des Sozialberichts abgedeckt sind; ein Verzeichnis der interviewten Personen findet sich im Anhang.

1.4 Aufbau des Sozialberichts

Der Sozialbericht ist in drei grosse Teile gegliedert. Alle drei Teile orientieren sich an den konkreten Voraussetzungen und Handlungszusammenhängen, die für die Sozialpolitik im Kanton Aargau prägend sind:

- Der **erste Teil** beschreibt die grossen gesellschaftlichen und ökonomischen Entwicklungen, welche neue soziale Herausforderungen schaffen. Dazu zählen die Entwicklung der Bevölkerung, der Lebens- und Familienformen, der Wirtschaft und die Verteilung von Einkommen und Vermögen.
- Der **zweite Teil** befasst sich mit den aktuellen Sozialpolitikdebatten und Reformansätzen. Er stellt zudem das bestehende System der sozialen Sicherheit in der Schweiz und im Kanton Aargau dar und beschreibt die Entwicklung der Ausgaben für die soziale Wohlfahrt.
- Der **dritte Teil** bildet den eigentlichen Kern des Sozialberichts. Er schildert die soziale Lage der Bevölkerung in acht politischen Handlungsfeldern (Kind und Familie, Jugendliche und junge Erwachsene, Menschen im Alter, Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit, Gesundheit, Wohnen und soziales Umfeld, Armut, Migration). Die Auswahl der acht Handlungsfelder orientiert sich an den institutionellen Strukturen der Sozialpolitik im Kanton Aargau. Für jedes Handlungsfeld zeigt der Sozialbericht auf, welchen Einfluss die Politik auf die Handlungs- und Verwirklichungschancen der Bevölkerung nimmt, welche konkreten Massnahmen in der jüngeren Vergangenheit getroffen wurden und wie sich die soziale Lage der Bevölkerung aktuell präsentiert.

Teil I: Strukturelle Rahmenbedingungen

Grosse gesellschaftlich-demografische Entwicklungen und wirtschaftlicher Strukturwandel können als Rahmenbedingungen kantonaler Sozialpolitik betrachtet werden. Dies heisst nicht, dass sie unabhängig von allen politischen Entscheidungen sind. Aber typischerweise lassen sie sich mit den politischen Instrumenten, die einem Kanton zur Verfügung stehen, nicht beliebig steuern. Im Folgenden werden drei strukturelle Rahmenbedingungen genauer betrachtet, die einerseits den Spielraum der Sozialpolitik im Kanton Aargau abstecken, andererseits auch Ursache sozialpolitischer Massnahmen und Programme sein können: die gesellschaftlich-demografische Entwicklung der Bevölkerung (Kapitel 2), die Wirtschaftsstruktur (Kapitel 3) und die Verteilung von Einkommen und Vermögen in der Bevölkerung (Kapitel 4).

2. Bevölkerung

Kernaussagen dieses Kapitels

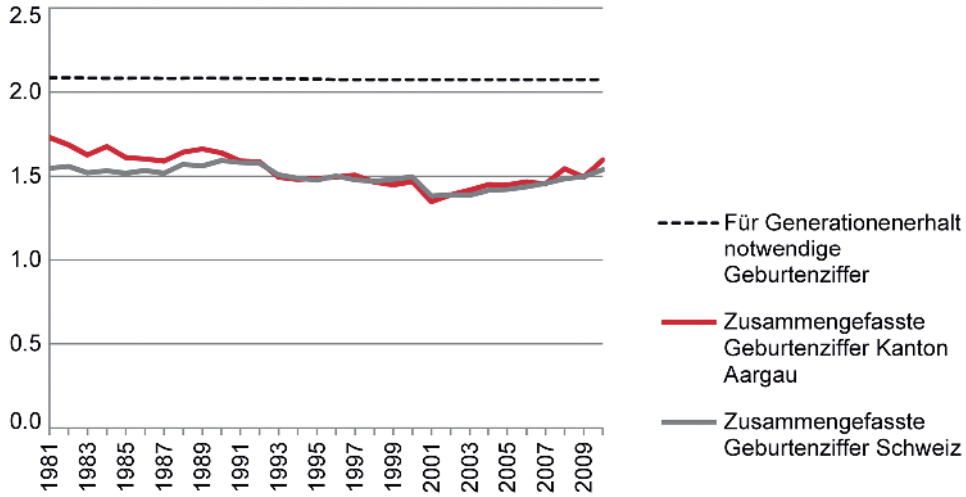
- Die Entwicklung der Bevölkerung wird hauptsächlich durch Migrationsbewegungen bestimmt. Diese sind erheblich von der Konjunktur, den Immobilien- und Mietpreisen und den rechtlichen Rahmenbedingungen der Zuwanderung abhängig.
- Seit 1990 ist die Bevölkerung des Kantons Aargau um mehr als ein Fünftel auf rund 611'000 Personen (2010) gewachsen. Bis 2035 wird ein weiteres Wachstum auf 740'000 Personen prognostiziert.
- Immer weniger Personen leben in traditionellen Familienhaushalten (zwei Eltern mit Kindern): Seit 1970 ist ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung von 71% auf ungefähr 49% (geschätzter Wert für 2010) gesunken.
- Die Zahl der Rentnerinnen und Rentner wird bis 2035 stark wachsen. Dies stellt den Kanton vor grosse Herausforderungen bei der Planung altersgerechter Wohnmöglichkeiten sowie der Pflege und Betreuung für Menschen im Alter.

2.1 Bevölkerungsentwicklung

Die ständige Wohnbevölkerung des Kantons Aargau zählte 2010 rund 611'000 Personen – er bildet damit den **viertgrössten Kanton der Schweiz.**[1] In den letzten zwanzig Jahren ist seine Bevölkerung um mehr als ein Fünftel gewachsen. Dieses Wachstum ist nicht in erster Linie auf eine Zunahme von Geburten, sondern auf die Zuwanderung aus dem In- und Ausland zurückzuführen.
Damit sich die Zahl der Menschen, die heute im Aargau leben, selbst erhält, wäre es notwendig, dass eine Frau im Durchschnitt etwas mehr als zwei Kinder gebiert. Dieser Wert wird bei weitem nicht erreicht, auch wenn die **Geburtenziffer** in den vergangenen zehn Jahren leicht gestiegen ist **(Abbildung 3).** Die Geburtenziffer im Aargau bewegt sich seit Anfang der 1990er-Jahre auf dem Niveau der Gesamtschweiz.

[1] Angabe gemäss der Bevölkerungsstatistik STATPOP des Bundesamts für Statistik (BFS). Die nichtständige Wohnbevölkerung zählte 2010 rund 3000 Personen (Ausländer mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung und Personen im Asylprozess, deren Gesamtaufenthaltsdauer weniger als zwölf Monate umfasst). Gemäss der kantonalen Bevölkerungsstatistik betrug die Gesamtbevölkerung Ende 2010 rund 612'000 Personen, Ende 2011 rund 621'000 Personen (Angaben online verfügbar unter: https://www.ag.ch/media/kanton_aargau/dfr/dokumente_3/statistik/statistische_daten_3/statistische_daten_nach_themen/02_test_2/kantonale_bevoelkerungsstatistik/AG_Bevoelkerungsbestand_entwicklung_1972.xls; eingesehen am 4.4.2012).

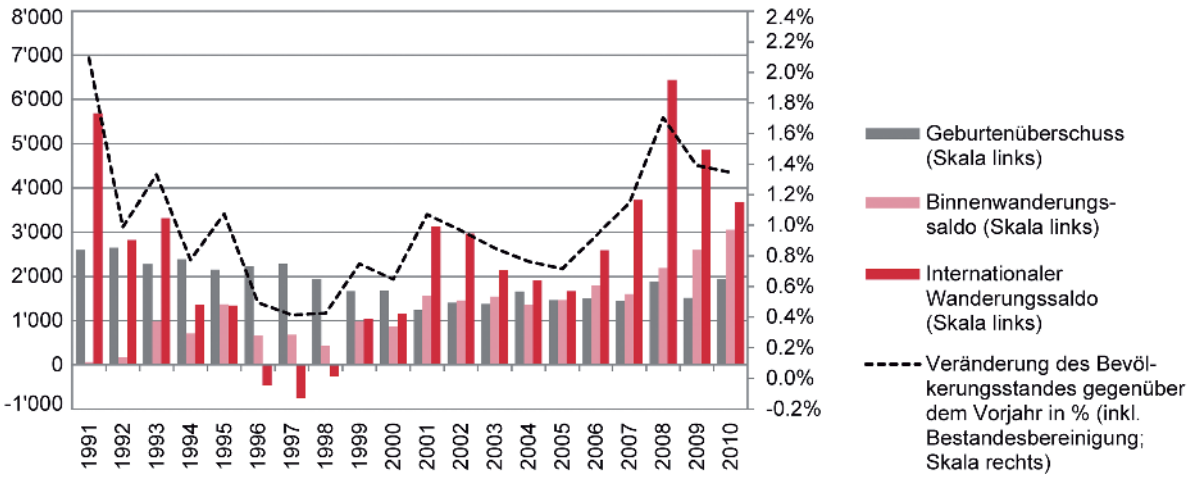
Abbildung 3: Zusammengefasste Geburtenziffer, 1981–2010



Definition zusammengefasste Geburtenziffer: Anzahl Kinder, die eine Frau im Verlauf ihres Lebens zur Welt bringen würde, wenn die altersspezifischen Fruchtbarkeitsverhältnisse eines bestimmten Kalenderjahres zukünftig konstant bleiben würden. Quelle: BFS/BEVNAT, BFS/ESPOP.

Wegen der steigenden Lebenserwartung kommen im Kanton Aargau zurzeit noch mehr Personen auf die Welt als sterben **(Abbildung 4).** Der **Geburtenüberschuss** (graue Säulen) bewegte sich in den letzten Jahren zwischen 1500 und 2000 Personen. Erheblich wichtiger für die Bevölkerungsentwicklung ist die Zuwanderung aus dem Ausland (rote Säulen) und die Binnenwanderung aus anderen Kantonen (rosa Säulen). Sie unterliegt starken Schwankungen, weil sie von konjunkturellen Faktoren (z.B. Boden- und Wohnungspreise, Arbeitsnachfrage) abhängt und weil sich mit der schrittweisen Einführung der Personenfreizügigkeit gegenüber der EU ab 2002 auch die rechtlichen Rahmenbedingungen änderten.

Abbildung 4: Faktoren der Bevölkerungsentwicklung, 1991–2010 (Kanton Aargau)



Geburtenüberschuss: Geburten abzüglich Todesfälle; Binnenwanderungssaldo: Zuwanderung aus anderen Kantonen abzüglich Abwanderung in andere Kantone; internationaler Wanderungssaldo: Zuwanderung aus anderen Staaten abzüglich Abwanderung in andere Staaten. Quelle: BFS/ESPOP.

Die **Zuwanderung aus dem Ausland** erlitt in der Rezession der 1990er-Jahre einen Einbruch, vorübergehend waren die Abgänge sogar zahlreicher als die Zuzüge. Mittlerweile haben sich die Verhältnisse gewandelt: Mit der schrittweisen Einführung der Personenfreizügigkeit mit der EU zogen immer mehr

Menschen aus dem Norden – insbesondere Deutsche – in die Schweiz und in den Kanton Aargau. Die sogenannte **neue Zuwanderung** (Müller-Jentsch/Avenir Suisse 2008) sorgte dafür, dass sich der internationale Wanderungsüberschuss im Kanton Aargau von 2005 bis 2008 mehr als verdreifachte – von 1660 auf 6440 Personen. Als Reaktion auf die Finanz- und Wirtschaftskrise war die Zahl der Zuwandernden aus dem Ausland 2009 und 2010 wieder rückläufig.

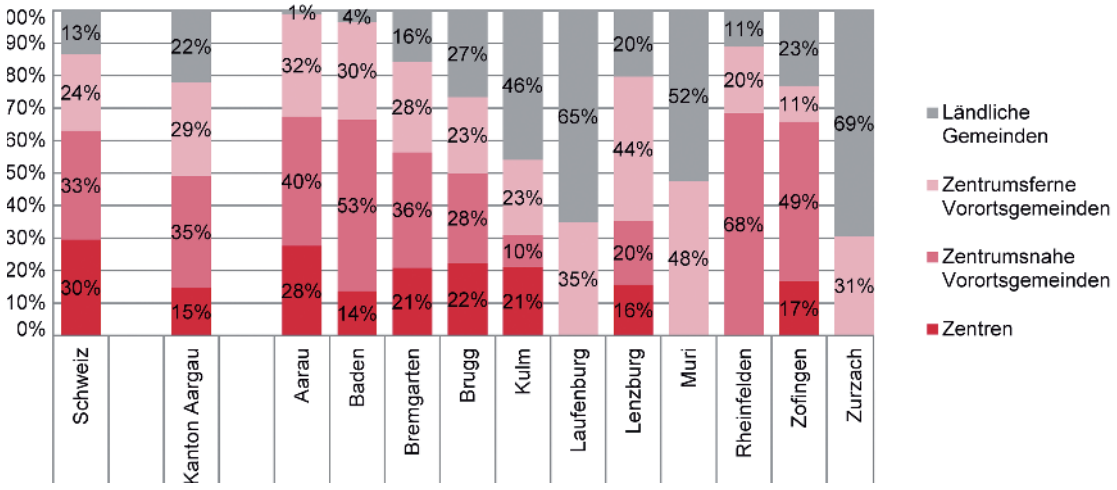
Betrachtet man die **Binnenwanderung innerhalb der Schweiz,** so gehört der Aargau zur Minderheit der Kantone, die mehr Menschen aus anderen Kantonen zu sich ziehen als an diese verlieren (Credit Suisse 2011, S. 28). Vor allem in den letzten Jahren hat die Binnenwanderung an Bedeutung gewonnen: Lag der Überschuss um die Jahrtausendwende bei ungefähr 1500 Personen pro Jahr, so verdoppelte er sich 2010 auf 3000 Personen. Hier handelt es sich zumindest teilweise um eine indirekte Folge der neuen Zuwanderung: Diese konzentriert sich auf international bekannte Regionen mit globaler Ausstrahlung und lässt dort die Wohnpreise steigen. Dies hat zur Folge, dass ein Teil der dort anwesenden Bevölkerung in benachbarte Regionen abwandert (Stutz/Hermann 2010, S. 98). Unter den Zuziehenden aus anderen Kantonen hat es auffällig viele Kinder: Das deutet darauf hin, dass der Kanton vor allem auch als Wohnort für Pendlerfamilien attraktiv ist (Credit Suisse 2011, S. 29f).

2.2 Regionale Unterschiede

Der Kanton Aargau gilt als ein Kanton der Regionen ohne grosses städtisches Zentrum. Insgesamt sieben Ortschaften üben gemäss Bundesamt für Statistik (BFS) eine Zentrumsfunktion aus: Aarau und Baden als Mittelzentren; Wohlen, Brugg, Reinach, Lenzburg und Zofingen als kleine Zentren. In diesen Städten leben 15% der Aargauer Bevölkerung – der Anteil der Bevölkerung in Zentrumsgemeinden ist damit deutlich tiefer als in der Gesamtschweiz, wo er bei 30% liegt **(Abbildung 5).** Umgekehrt haben im Kanton Aargau zentrumsferne Vorortsgemeinden (29% vs. 24% in der Gesamtschweiz) und ländliche Gemeinden (22% vs. 13%) eine grössere Bedeutung.

Bezüglich der räumlichen Struktur unterscheiden sich die einzelnen Bezirke erheblich. In den Bezirken Aarau, Baden, Rheinfelden und Zofingen lebt ein verhältnismässig hoher Anteil der Bevölkerung in Zentren und zentrumsnahen Vorortsgemeinden. Während einige von ihnen auf eine eigene Kernstadt orientiert sind, sind andere stark mit Wirtschafts- und Lebensräumen anderer Kantone vernetzt. Das gilt für den Bezirk Rheinfelden, in dem mehr als die Hälfte der Bevölkerung zum näheren Agglomerationsgürtel von Basel zählt, oder für den Bezirk Baden und dessen Beziehung zu Zürich. Ein vorwiegend zentrumsfernes bis ländliches Gepräge haben dagegen die Bezirke Laufenburg, Muri und Zurzach.

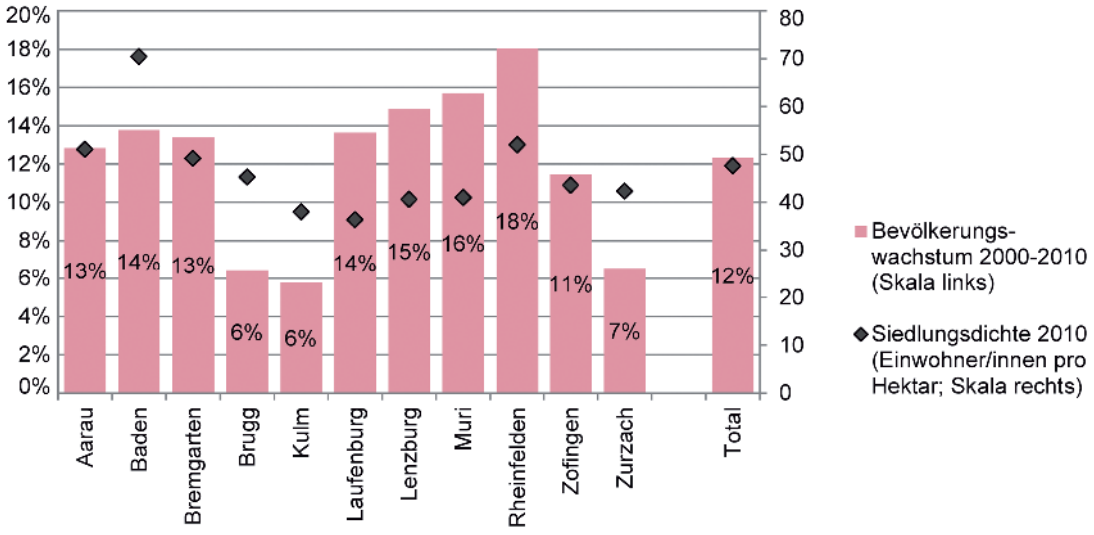
Abbildung 5: Bevölkerungszusammensetzung nach Gemeindetyp, 2010



Gruppierung der Gemeindetypen gemäss Statistik Aargau 2009, S. 7. Quelle: BFS/STATPOP; Berechnungen: BASS.

In den 1970er-Jahren bis zur Jahrtausendwende wuchsen im Kanton Aargau vor allem die zentrumsfernen Vorortsgemeinden und die ländlichen Gemeinden. Im vergangenen Jahrzehnt dagegen war das Wachstum der ländlichen Gemeinden deutlich schwächer, während die zentrumsnahe Agglomeration stärker zulegte. Auch die Zentren gewinnen nach einer Stagnationsphase wieder an Bevölkerung (Statistik Aargau 2009, S. 7; Credit Suisse 2011, S. 22f.). Unter den Bezirken ist Rheinfelden seit 2000 am stärksten gewachsen (+18%), deutlich unter dem Durchschnitt lag die Bevölkerungszunahme in den Bezirken Brugg, Kulm und Zurzach **(Abbildung 6)**. Dabei ist allerdings zu beachten, dass sich auch die bereits bestehende Bevölkerungszahl und die Siedlungsdichte je nach Bezirk unterscheidet. Mit Abstand die höchste Siedlungsdichte besitzt der Bezirk Baden, am anderen Ende des Spektrums befindet sich Laufenburg.

Abbildung 6: Bevölkerungswachstum 2000–2010 und Siedlungsdichte 2010 (Kanton Aargau)



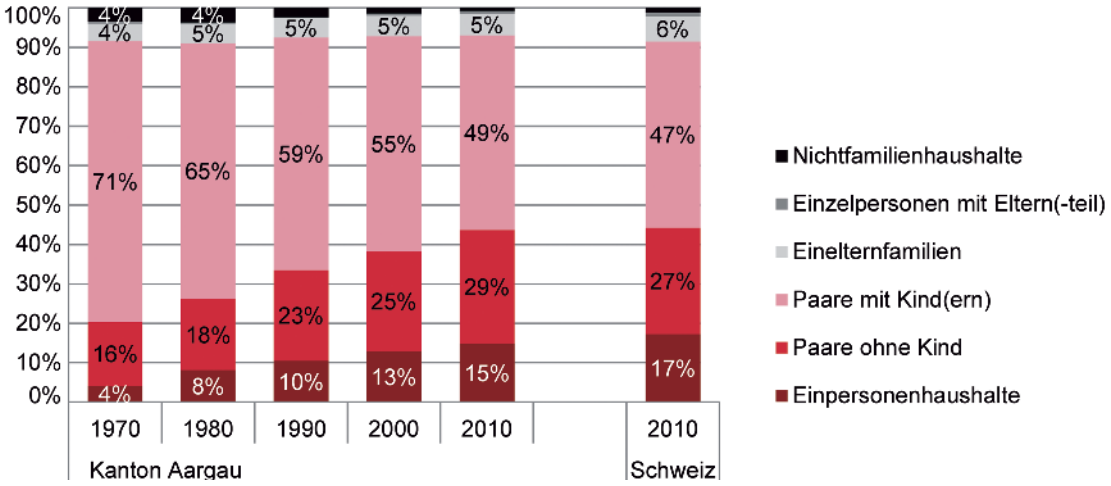
Quelle: BFS/ESPOP, BFS/STATPOP, Statistik Aargau.

2.3 Haushalts- und Lebensformen

In den vergangenen Jahrzehnten haben sich die Haushalts- und Lebensformen im Aargau wie andernorts stark gewandelt **(Abbildung 7)**. Besonders auffällig ist, dass immer weniger Menschen in einem Familienhaushalt leben. Gemäss den Schätzungen des BFS lag der Bevölkerungsanteil in Zweielternfamilien im Jahr 2010 noch bei 49%, der Anteil der Einelternfamilien bei 5% – zusammen machten sie gerade noch etwas mehr als die Hälfte der Bevölkerung aus. Während der Bevölkerungsanteil in Einelternfamilien relativ schwach angestiegen ist, sank er in Zweielternfamilien seit 1970 um rund ein Drittel. Dies ist einerseits auf die demografische Alterung zurückzuführen, andererseits aber auch auf die Tatsache, dass ein zunehmender Anteil der Bevölkerung kinderlos bleibt. Im Aargau war dies bei der letzten Volkszählung aus dem Jahr 2000 bei mehr als jeder sechsten Frau zwischen 45 und 54 Jahren der Fall (17%). Umgekehrt hat sich der Bevölkerungsanteil in Paarhaushalten ohne Kinder seit 1970 fast verdoppelt, jener in Einpersonenhaushalten nahezu vervierfacht. Andere Haushaltsformen kommen immer seltener vor.

Die Haushalts- und Lebensformen der Aargauer Bevölkerung unterscheiden sich nur geringfügig vom Schweizer Durchschnitt: Der Bevölkerungsanteil in Paarhaushalten mit Kindern, aber auch in Paarhaushalten ohne Kinder ist etwas höher. Umgekehrt lebt ein etwas kleinerer Teil der Bevölkerung in Einpersonenhaushalten und Einelternfamilien.

Abbildung 7: Personen der ständigen Wohnbevölkerung nach Haushaltsformen (Privathaushalte), 1970–2010



Säulenabschnitte mit einem Wert unter 4% sind nicht beschriftet.
Quellen: 1970–2000:BFS/VZ, 2010: Schätzungen gemäss BFS/SCENARIO.

2.4 Zukünftige Entwicklung: Bevölkerungs- und Haushaltsprognosen

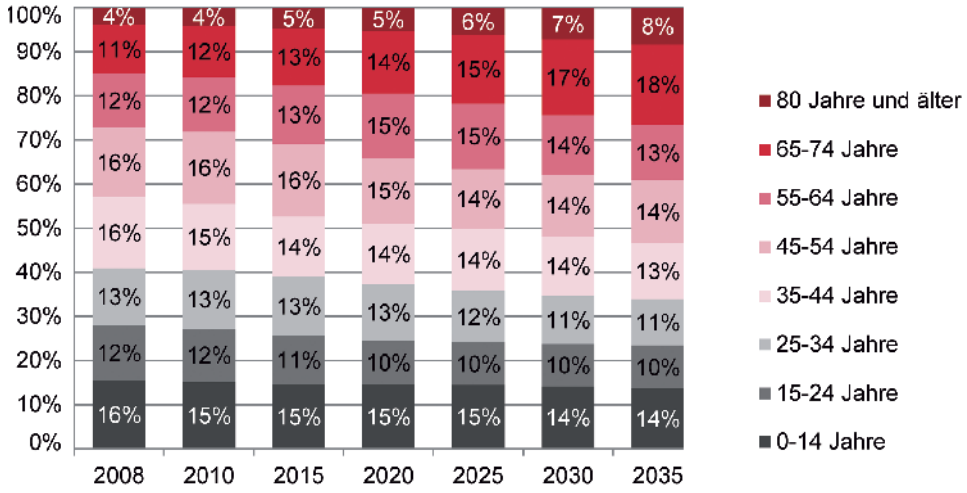
Für die Zukunft wird dem Kanton Aargau weiterhin ein starkes Bevölkerungswachstum prognostiziert – das drittgrösste unter den Schweizer Kantonen.[2] Gemäss den Szenarien von Statistik Aargau wird der Kanton kurz nach 2025 mehr als 700'000 Einwohnerinnen und Einwohner zählen, bis 2035 rechnet man gegenüber 2008 mit einem Wachstum von knapp einem Viertel (Statistik Aargau 2009). Ein überdurchschnittliches Wachstum wird dabei für die Bezirke Lenzburg, Rheinfelden, Muri und Zofingen erwartet; ein stark unterdurchschnittliches Wachstum für die Bezirke Kulm, Brugg und Zurzach.

Die Bevölkerungsprognosen hängen fast ausschliesslich von den Annahmen zur Zu- und Abwanderung ab, die auch die Geburten- und Sterberaten beeinflussen. Wegen der grossen Bedeutung dieser Hypothesen wurden auch Varianten berechnet, die gegenüber der Hauptvariante von tieferen und höheren Wanderungsüberschüssen ausgehen. Sie sagen ein Wachstum von 19% (Variante «tief») bzw. 28% (Variante «hoch») voraus.

Die **Altersstruktur** des Kantons wird sich erheblich verändern. Die Zahl der Menschen ab 65 Jahren wird sich bis 2035 voraussichtlich mehr als verdoppeln, ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung wird von 15% auf schätzungsweise 26% steigen **(Abbildung 8)**. Noch stärker fällt die relative Zunahme der Personen ab 80 Jahren aus: Die Zahl dieser Altersgruppe mit erhöhtem Betreuungs- und Pflegebedarf dürfte sich von 23'000 (2008) auf über 61'000 (2035) fast verdreifachen.

[2] BFS: Stat-Tab «Zukünftige Bevölkerungsentwicklung», «mittleres» Szenario:
http://www.pxweb.bfs.admin.ch/Database/German_01%20-%20Bevölkerung/01.4%20-%20Zukünftige%20Bevölkerungsentwicklung/01.4%20-%20Zukünftige%20Bevölkerungsentwicklung.asp?lang=1&prod=01&secprod=4&openChild=true
(Daten heruntergeladen am 4.1.2012).

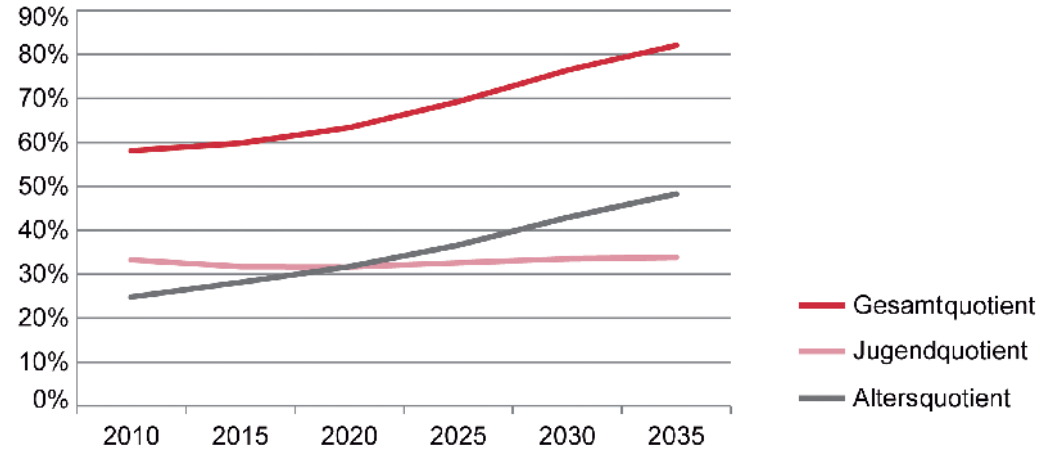
Abbildung 8: Bevölkerung nach Altersgruppen gemäss demografischer Prognose, 2008–2035 (Kanton Aargau)



Quelle: Statistik Aargau.

Das zahlenmässige Verhältnis von Menschen im Rentenalter zu solchen im Erwerbsalter wird sich stark verschieben: 2010 betrug der sogenannte **Altersquotient** 25%, 2035 wird er voraussichtlich bei 48% liegen **(Abbildung 9).** Das heisst: Während heute eine Person im Rentenalter auf vier Personen im Erwerbsalter kommt, wird es 2035 eine auf zwei sein. Diese Entwicklung bildet für die grossteils umlagefinanzierte AHV sowie die Pflege und Betreuung von Betagten eine grosse Herausforderung, während die Leistungen der Pensionskassen weitgehend von der alten Generation selbst finanziert werden.

Abbildung 9: Prognostizierte Entwicklung von Jugend-, Alters- und Gesamtquotient, 2010–2035 (Kanton Aargau)



Altersquotient: Anteil der über 64-Jährigen an den 20- bis 64-Jährigen; Jugendquotient: Anteil der 0- bis 19-Jährigen an den 20- bis 64-Jährigen; Gesamtquotient: Summe von Altersquotient und Jugendquotient. Quelle: Statistik Aargau.

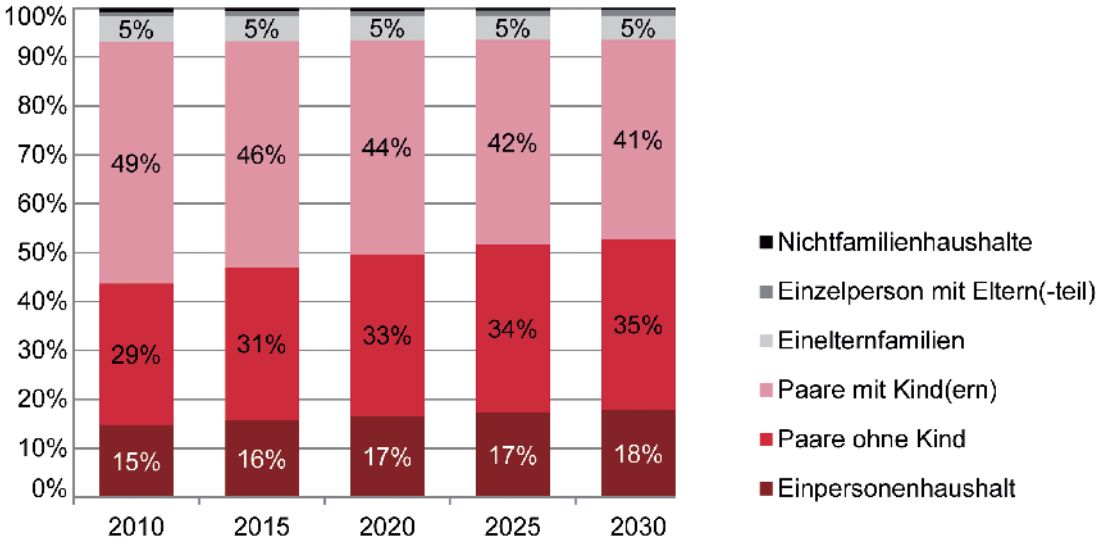
Nicht nur die Rentnerinnen und Rentner, sondern auch Kinder und Jugendliche erzielen kein Erwerbseinkommen und müssen von anderen Generationen finanziell mitgetragen werden, wobei die Lasten hier zu einem guten Teil durch die Eltern privat übernommen werden. Lange Zeit ist der **Jugendquotient** in ähnlichem Mass zurückgegangen, wie der Altersquotient stieg. Dies wird in Zukunft nicht

mehr der Fall sein. Vielmehr wird bis 2035 mit einem mehr oder weniger gleich bleibenden Jugendquotienten gerechnet. Der **Gesamtquotient** – das Verhältnis von Jugendlichen und Rentnern zur Bevölkerung im Erwerbsalter – liegt im Kanton Aargau heute bei 58%, es kommen also fast sechs Junge und Alte auf zehn Menschen im Erwerbsalter. Bis 2035 wird der Gesamtquotient voraussichtlich auf 82% steigen. Ähnlich waren die Verhältnisse letztmals in den 1920er-Jahren, als der Jugendquotient noch bedeutend höher lag. Verglichen mit den übrigen Kantonen ist der aktuelle Gesamtquotient im Kanton Aargau relativ klein.[3] Er dürfte jedoch bis 2035 etwa dem Durchschnitt entsprechen.[4]

Weniger markant sind die prognostizierten **Veränderungen der Haushaltsstruktur (Abbildung 10):** Gemäss den Szenarien des BFS wird der Bevölkerungsanteil der in Einpersonenhaushalten und Paarhaushalten ohne Kinder Lebenden weiter zunehmen. Bis 2030 werden sie mehr als die Hälfte der Aargauer Bevölkerung umfassen.

Der Kanton Aargau hat die Bedeutung des demografischen Wandels früh erkannt und von 2006 bis 2011 eine interdepartementale **Arbeitsgruppe Demografie** eingesetzt. Aktuell werden die demografischen Themen (z.B. Gesundheitskosten, Sozialversicherungen) in den verschiedenen Departementen fachspezifisch bearbeitet. Unter Koordination der Staatskanzlei sind die Departemente zudem beauftragt, in Zusammenarbeit mit den zuständigen Verwaltungsstellen des Kantons Zürich, Handlungsoptionen zur erwarteten Einwanderung in den Wirtschaftsraum Zürich und den Folgen für den Kanton Aargau zu erarbeiten. Ausgangspunkt bildet dabei die von der Zürcher Kantonalbank herausgegebene Studie «Immigration 2030» (Stutz/Hermann 2010).

Abbildung 10: Bevölkerung nach Haushaltstypen gemäss demografischer Prognose, 2010–2030 (Kanton Aargau)



Säulenabschnitte mit einem Wert unter 2% sind nicht beschriftet.
Quelle: BFS/SCENARIO.

Die Abteilung Raumentwicklung (Departement Bau, Verkehr und Umwelt BVU) verfolgt seit 2010 ein Projekt, das sich mit der Nachfrage und Schaffung von Wohnraum aufgrund der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung auseinandersetzt und zu neuen behördenverbindlichen Bestimmungen im Richtplan führen soll. Anschliessend wurde 2012 das Projekt **Aargau +100'000** lanciert. Es soll Auswirkungen des Bevölkerungswachstums bereichsübergreifend untersuchen und aufzeigen, welche

[3]Berechnet anhand der Bevölkerungsstatistik 2010 (BFS/STATPOP).
[4]Gemäss den kantonalen Szenarien 2010–2035 des BFS (mittleres Szenario). Die dort berechneten Quotienten weichen geringfügig von den Schätzungen des Kantons Aargau ab (http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/01/nip_detail.Document.90309.xls; eingesehen am 5.1.2011)

Massnahmen in den kommenden zwanzig Jahren für eine nachhaltige Gesamtentwicklung des Kantons notwendig sind. Dabei soll auch untersucht werden, wie sich das Bevölkerungswachstum auf den Raum und die weiteren Gesellschaftsbereiche im Kanton Aargau auswirkt und welche Möglichkeiten der Kanton hat, auf die Wachstumsqualität Einfluss zu nehmen.

2.5 Wichtigste Ergebnisse

Im Aargau wohnen immer mehr Menschen, gestalten hier ihr Leben und versuchen ihre Ziele zu verwirklichen. Die Lebensformen und Bedürfnisse der Aargauer Bevölkerung haben sich in den letzten Jahrzehnten stark gewandelt und werden sich weiter verändern:

- **Zuwanderung aus dem In- und Ausland als Motor der Bevölkerungsentwicklung:** In den letzten zwanzig Jahren ist die Bevölkerung des Kantons Aargau um mehr als ein Fünftel auf rund 611'000 Personen (2010) gewachsen. Dieses Wachstum ist hauptsächlich auf die Zuwanderung aus dem In- und Ausland zurückzuführen. Begünstigt durch die schrittweise Einführung der Personenfreizügigkeit mit der EU, hat sich der internationale Wanderungsüberschuss in der Boomphase von 2005 bis 2008 mehr als verdreifacht. Als Folge der Wirtschafts- und Finanzkrise war er 2009 und 2010 wieder rückläufig.

- **Attraktiver Kanton für Familien:** In der Binnenwanderung gehört der Aargau zu einer kleinen Gruppe von Kantonen, die in den vergangenen Jahren konstant mehr Menschen aus anderen Kantonen zu sich gezogen als an diese verloren haben. Von 2007 bis 2010 ist der Überschuss in der Binnenwanderung stark gestiegen. Dabei handelt es sich zumindest teilweise um eine indirekte Folge der neuen Zuwanderung: Weil sich die hochqualifizierten Arbeitskräfte aus dem EU-Raum mit Vorliebe in international bekannten Regionen mit globaler Ausstrahlung niederlassen, wandert ein Teil der dort anwesenden Bevölkerung in benachbarte Regionen ab. Der hohe Anteil an neu zugezogenen Kindern zeigt, dass der Kanton Aargau vor allem für Familien attraktiv ist.

- **Steigende Bedeutung der Agglomeration:** Im Aargau wohnen deutlich weniger Menschen in städtischen Zentren als in der Gesamtschweiz (15% vs. 30%). Dafür ist gut die Hälfte der Bevölkerung in ländlichen Gemeinden und zentrumsfernen Vorortsgemeinden ansässig. Über längere Zeit – von den 1970er-Jahren bis zu Beginn der Jahrtausendwende – sind diese beiden Gemeindetypen auch am stärksten gewachsen. Seither zeichnet sich jedoch eine Wende ab: Von 2000 bis 2010 nahm das Wachstum der ländlichen Gemeinden deutlich ab, während die zentrumsnahen Agglomerationen stärker zulegten. Auch die Zentren gewinnen nach einer Stagnationsphase wieder an Bevölkerung. Die Unterschiede zwischen den Bezirken sind beträchtlich: Während in einigen Bezirken die Mehrheit der Bevölkerung in Zentren und zentrumsnahen Vorortsgemeinden lebt (Aarau, Baden, Bremgarten, Brugg, Rheinfelden, Zofingen), dominieren in anderen die ländlichen Gemeinden (Laufenburg, Zurzach).

- **Immer mehr Alleinstehende und Paare ohne Kinder:** Von 1970 bis 2010 hat sich der Anteil der Alleinstehenden in der Aargauer Wohnbevölkerung mehr als verdreifacht (1970: 4%, geschätzter Anteil für 2010: 15%). 2010 lebten vermutlich erstmals weniger als die Hälfte der Bevölkerung in Paarhaushalten mit Kindern (1970: 71%, geschätzter Anteil für 2010: 49%). Die Zuwanderung von Familien konnte die abnehmende Bedeutung dieses Haushaltstyps bremsen, aber den Trend nicht brechen. Insgesamt unterscheidet sich die Haushaltsstruktur des Kantons Aargau kaum von derjenigen der Gesamtschweiz.

- **Demografische Alterung als Herausforderung für die Zukunft:** Die Zahl der Personen im Rentenalter und vor allem der Hochaltrigen (ab 80 Jahren) wird in den kommenden Jahrzehnten überdurchschnittlich stark wachsen. Der Kanton hat diese Entwicklung früh erkannt und entsprechende Arbeitsgremien eingesetzt. Besonders gross sind die Herausforderungen bei der Planung des Wohnangebots sowie der Pflege- und Betreuungsmöglichkeiten für Menschen im Alter.

3. Wirtschaft

Kernaussagen dieses Kapitels

- Viele Aargauerinnen und Aargauer arbeiten ausserhalb des Kantons: Die Erwerbs- und Einkommenschancen der Aargauer Bevölkerung sind deshalb auch von der wirtschaftlichen Entwicklung der Nachbarkantone abhängig, vor allem des Kantons Zürich und – für die Bevölkerung nördlich des Juras – der beiden Halbkantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft.
- Das Beschäftigungsvolumen war in den Kantonen Aargau und Zürich 2008 um 10% grösser als 1995, in den beiden Basel ist das Wachstum geringer.
- Seit 1995 haben vor allem Branchen mit eher geringen Qualifikationsanforderungen Stellen abgebaut. Das stärkste Stellenwachstum verzeichnen umgekehrt Branchen mit mittleren bis hohen Qualifikationsanforderungen. Dieser Strukturwandel spielte sich im Kanton Aargau teilweise innerhalb des Zweiten Sektors ab, mit einer Verlagerung von der einfachen Produktion zu Hightech-Firmen. In Zürich war damit stärker eine Verlagerung zum Dienstleistungssektor verbunden, in Basel richtete sich die Pharmaindustrie neu aus.

Der Zugang zum Arbeitsmarkt entscheidet wesentlich darüber, welche Handlungs- und Verwirklichungschancen ein Mensch besitzt: Das Erwerbseinkommen ist für die meisten Haushalte die wichtigste Einkommensquelle (vgl. «Einkommen und Vermögen», Abschnitt 4.2), und die sozialen Beziehungen im Beruf sind für viele Menschen von grosser Bedeutung – der Beruf ist ein Teil der Identität. Auch im Rentenalter oder bei Krankheit, Unfall und Invalidität ist der Lebensstandard davon abhängig, welche Ansprüche auf Versicherungsleistungen im Erwerbsleben aufgebaut wurden. Für das soziale Gefüge einer Gesellschaft ist demnach wichtig, wie sich der Arbeitsmarkt entwickelt und welche Erwerbsmöglichkeiten bestehen.

In den westlichen Industriestaaten durchlebte die Wirtschaft in der jüngeren Vergangenheit einen starken Strukturwandel: Stellen mit einfacheren Qualifikationsanforderungen im Industriesektor wurden im Zuge der Globalisierung vermehrt in Billiglohnländer ausgelagert oder verschwanden aufgrund des technologischen Fortschritts. Vor allem für ein Hochlohnland wie die Schweiz gewannen sogenannte wissensintensive Tätigkeiten an Bedeutung: Gemeint sind damit Tätigkeiten, die auf besonderem Fachwissen beruhen, das in langwierigen Ausbildungsprozessen angeeignet wird. Hinzu kommt, dass dieses Wissen nicht einmal im Leben erworben wird, sondern kontinuierlich weiterentwickelt werden muss (Willke 1998). Parallel zum Prozess der «Deindustrialisierung» entstanden zwar auch neue Stellen für geringqualifizierte Arbeitskräfte im Dienstleistungssektor, beispielsweise in Callcentern. Sie weisen jedoch häufig ein sehr tiefes Lohnniveau auf (Bonoli 2005, S. 434).

Wie hat sich dieser Strukturwandel für die Bevölkerung des Kantons Aargau bemerkbar gemacht? Welches sind seine besonderen, regionalen Erscheinungsformen? Um diese Fragen zu beantworten, genügt es nicht, allein die Aargauer Wirtschaft in den Blick zu nehmen. Denn viele Erwerbstätige, die im Aargau wohnen, arbeiten in anderen Kantonen. Bereits gemäss der Volkszählung 2000 – dies sind die aktuellsten Zahlen – pendelten 25% der Erwerbstätigen an einen Arbeitsort ausserhalb des Kantons Aargau.[5] Die Mehrheit von ihnen arbeitet im Kanton Zürich, im östlichen Kantonsteil[6] traf dies auf jede dritte Person zu. In der Region Fricktal (Bezirke Rheinfelden und Laufenburg) hatte jede vierte Erwerbsperson einen Arbeitsplatz in den Kantonen Basel-Stadt oder Basel-Landschaft. In den folgenden Betrachtungen sind deshalb die Arbeitsmärkte des Kantons Zürich und der beiden Basel mit eingeschlossen.

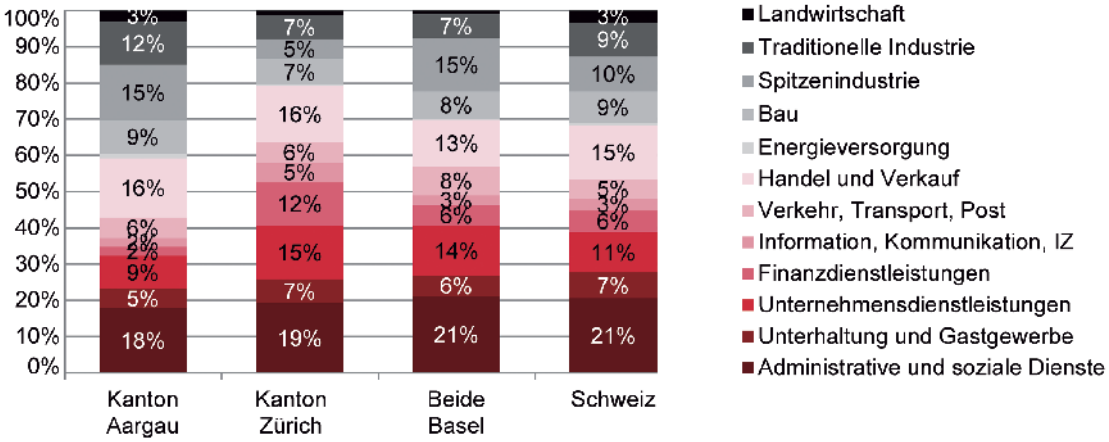
3.1 Branchenstruktur

Die Wirtschaft des Kantons Aargau ist durch einen starken Zweiten Sektor geprägt: Mehr als ein Drittel der Stellen finden sich in Bau, der traditionellen und der Spitzenindustrie sowie der Energieversorgung **(Abbildung 11).** Während Abbildung 11 die einzelnen Wirtschaftszweige zu Branchengruppen zusammenfasst, zeigt **Tabelle 1** die Beschäftigung in den 15 grössten Branchen: Im Vergleich mit der Ge-

[5] BFS: Räumliches Informationssystem zu den Pendlern und Verkehrsmitteln, 1990 und 2000: http://www.mediastat.admin.ch/stat/pendler/pop.php?qmode=ch/q=1 (abgerufen am 20.2.2012).
[6] Grenzgebiet zum Kanton Zürich: Regionen Baden und Mutschellen bzw. Bezirk Baden und Teile des Bezirks Bremgarten.

samtschweiz besonders stark vertreten ist die Elektrotechnik, in geringerem Ausmass gilt dies auch für den Maschinenbau, die Herstellung von Metallerzeugnissen und das Autogewerbe. Die industrielle Ausrichtung bildet eine grosse Gemeinsamkeit des Kantons, dessen Wirtschaftsstruktur ansonsten regional sehr heterogen ist: Während die Regionen Baden und Brugg/Zurzach stark auf die Elektrotechnik konzentriert sind, positionieren sich das Fricktal als Pharma-Standort und die Region Aarau als Maschinenindustrie-Cluster (Credit Suisse 2010, S. 9).

Abbildung 11: Verteilung der Beschäftigten nach Branchengruppen (Vollzeitäquivalente), 2008



Säulenabschnitte mit einem Wert unter 2% sind nicht beschriftet. Quelle: BFS/Betriebszählungen; Nomenklatur: Credit Suisse Economic Research (basierend auf NOGA); Berechnungen: BASS.

Abgesehen vom Gross- und Detailhandel sowie Verkehr und Transport hat der Dienstleistungssektor im Kanton Aargau eine geringere Bedeutung als im Schweizer Durchschnitt. Dies gilt insbesondere für die Unternehmens- und Finanzdienstleistungen. In der öffentlichen Verwaltung liegt der Beschäftigtenanteil um fast ein Viertel tiefer als in der Gesamtschweiz (3,0% vs. 3,9%); insgesamt ist der Bereich «administrative und soziale Dienste» (Verwaltung, Gesundheits- und Sozialwesen, Unterrichtswesen) ebenfalls weniger bedeutsam als in den angrenzenden Vergleichskantonen.

Gewissermassen das Gegenstück zum Industriekanton Aargau bildet der Kanton Zürich mit seiner ausgeprägten Dienstleistungsorientierung und der starken Finanzbranche. Mehr als ein Viertel der Beschäftigten ist hier in Finanz- und Unternehmensdienstleistungen tätig (2008: 27% vs. 11% im Kanton Aargau); der industrielle Sektor ist dagegen – relativ betrachtet – nur halb so gross wie im Kanton Aargau (19% vs. 36%). Für die beiden Basel sind die Life Sciences kennzeichnend: Die Pharmaindustrie ist die beschäftigungsstärkste Branche, gefolgt vom Gesundheitswesen. Im Vergleich mit der Gesamtschweiz sind auch die übrige Chemie sowie Forschung und Entwicklung überdurchschnittlich stark vertreten.

Bezüglich der Wertschöpfung der Wirtschaft liegt der Kanton Aargau im vorderen Mittelfeld der Schweiz. Das eigentliche Zugpferd bildet die Elektroindustrie, deren Wertschöpfung den Schweizer Durchschnitt markant übertrifft. Deutlich höher ist die Produktivität insgesamt in den beiden Wirtschaftszentren Basel und Zürich: Dank den höchst wertschöpfungsintensiven Life Sciences weist der Kanton Basel-Stadt unter den Schweizer Kantonen mit Abstand die höchste Wertschöpfung pro Kopf aus; der Kanton Zürich folgt nach Genf an dritter Stelle (Credit Suisse 2011, S. 9f.).

Tabelle 1: Beschäftigte in den 15 grössten Branchen (Vollzeitäquivalente), 2008

Kanton Aargau			**Kanton Zürich**		
Branche	VZÄ	Anteil	Branche	VZÄ	Anteil
Detailhandel	18’125	7.6%	Finanzdienstleistungen	50’609	7.5%
Ausbaugewerbe	14’068	5.9%	Detailhandel	46’666	6.9%
Grosshandel	14’031	5.9%	Grosshandel	43’491	6.4%
Elektrotechnik	11’249	4.7%	Gesundheitswesen	35’354	5.2%
Erziehung/Unterricht	10’951	4.6%	Ausbaugewerbe	31’677	4.7%
Maschinenbau	7’578	3.2%	Gastronomie	25’929	3.8%
Öffentliche Verwaltung	7’255	3.0%	Öffentliche Verwaltung	21’663	3.2%
Landwirtschaft	6’928	2.9%	Architekten, Ingenieure	21’342	3.1%
Heime	6’658	2.8%	Versicherungen	19’620	2.9%
Autogewerbe	6’636	2.8%	IT-Dienstleistungen	19’150	2.8%
Metallerzeugnisse	6’588	2.8%	Heime	18’586	2.7%
Gastronomie	6’162	2.6%	Unternehmensführung	17’234	2.5%
Architekten, Ingenieure	6’101	2.6%	Gebäudebetreuung	15’909	2.3%
Landtransporte	5’932	2.5%	Autogewerbe	15’069	2.2%
Total	**141’080**	**59.2%**	**Total**	**419’090**	**61.7%**

Beide Basel			**Schweiz**		
Branche	VZÄ	Anteil	Branche	VZÄ	Anteil
Pharmazie	17’571	7.3%	Detailhandel	259’513	7.4%
Gesundheitswesen	17’384	7.2%	Gesundheitswesen	202’927	5.8%
Detailhandel	14’960	6.2%	Ausbaugewerbe	196’127	5.6%
Ausbaugewerbe	12’872	5.3%	Grosshandel	184’889	5.3%
Erziehung + Unterricht	12’466	5.1%	Erziehung + Unterricht	179’822	5.1%
Grosshandel	12’417	5.1%	Öffentliche Verwaltung	138’423	3.9%
Öffentliche Verwaltung	8’088	3.3%	Finanzdienstleistung	123’114	3.5%
Heime	7’648	3.2%	Gastronomie	118’984	3.4%
Landtransporte	7’305	3.0%	Landwirtschaft	111’325	3.2%
Gastronomie	7’146	2.9%	Heime	111’291	3.2%
Finanzdienstleistungen	7’137	2.9%	Elektrotechnik	104’337	3.0%
Lagerei	6’645	2.7%	Maschinenbau	91’363	2.6%
Unternehmensführung	6’566	2.7%	Landtransport	88’895	2.5%
Architekten, Ingenieure	6’548	2.7%	Metallerzeugnisse	87’068	2.5%
Chemie	5’635	2.3%	Architekten, Ingenieure	86’617	2.5%
Total	**150’388**	**62.1%**	**Total**	**3’513’481**	**59.3%**

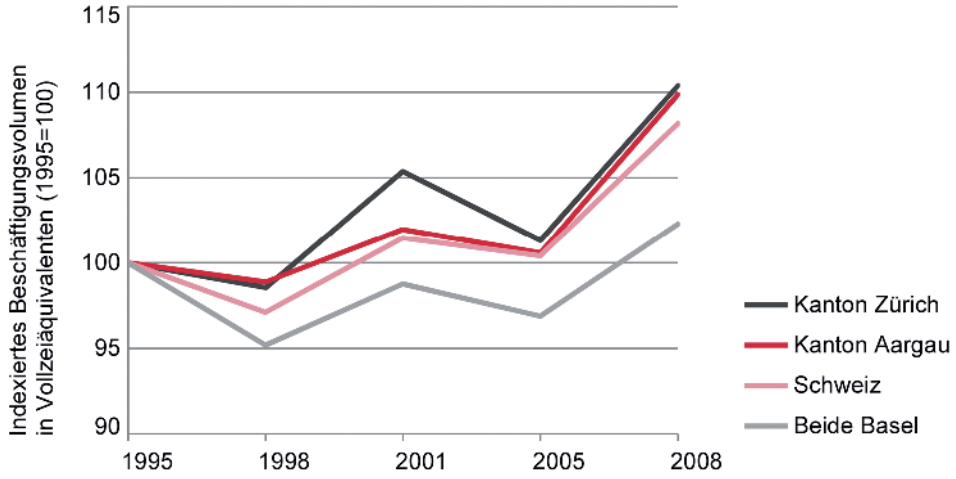
VZÄ: Vollzeitäquivalente, Anteil: Anteil am Total des Beschäftigungsvolumens.
Quelle: BFS/Betriebszählungen; Berechnungen: BASS.

3.2 Beschäftigungsentwicklung

Der Kanton Aargau gilt als Kanton mit einer hohen Standortqualität für Unternehmen. Gleichwohl waren Unternehmensgründungen und -zuzüge im Vergleich mit anderen Kantonen in den vergangen zehn Jahren relativ selten. Als Gründe vermutet werden der aktuelle Branchenmix, das Image oder die fehlende Attraktivität für bestimmte Branchen. Die bestehenden Unternehmen erweisen sich jedoch als durchaus wettbewerbsfähig: Die Neugründungen haben eine hohe Überlebensrate und die existierenden Unternehmen wachsen (Credit Suisse 2011, S. 11f.).

Zwischen 1995 und 2005 erwies sich die Aargauer Wirtschaft als **relativ konjunkturresistent:** Sie erlitt in den konjunkturellen Abschwüngen unterdurchschnittliche Stellenverluste, profitierte aber auch nicht besonders vom Beschäftigungsboom von 1998 bis 2001 **(Abbildung 12).** Anders verhielt es sich in der Wachstumsphase von 2005 bis 2008: Mit einer Zunahme um 9% stieg die Stellenzahl im Kanton Aargau (berechnet in Vollzeitpensen) überdurchschnittlich stark und in vergleichbarem Ausmass wie im Kanton Zürich. Erheblich schwächer war das Beschäftigungswachstum in den beiden Basel: Nachdem die Pharmaindustrie in den 1990er-Jahren einen Strukturwandel mit massiven Arbeitsplatzverlusten durchlaufen hatte, ist die auf Life Sciences ausgerichtete Branche zwar heute in höchstem Mass wettbewerbsfähig, doch hielt sich das Beschäftigungswachstum in Grenzen (zur Entwicklung der Arbeitslosigkeit vgl. «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abschnitt 12.6).

Abbildung 12: Beschäftigungsentwicklung (Vollzeitäquivalente), 1995–2008 (Index: 1995=100)



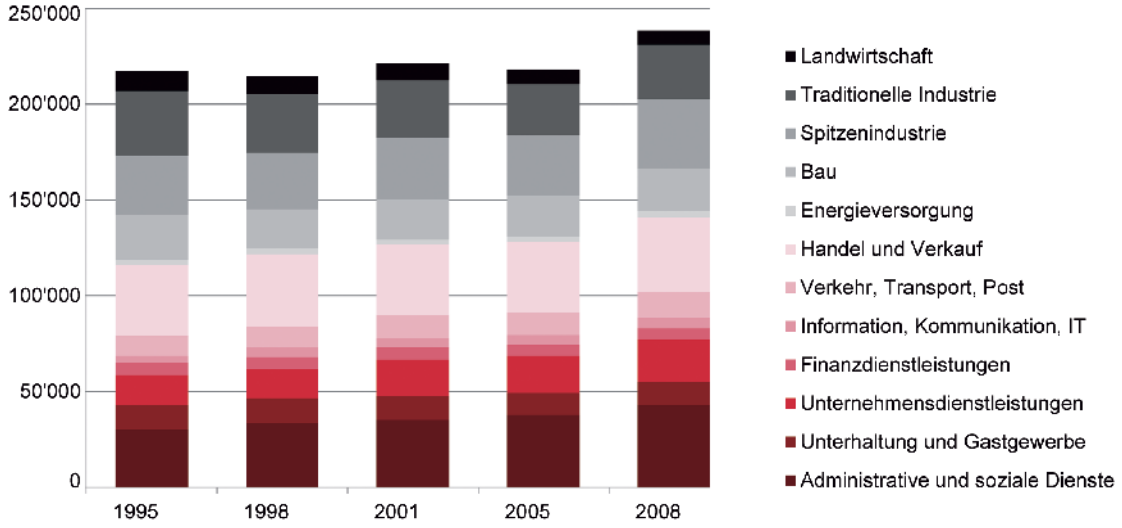
1998 gab es keine Betriebszählung in der Landwirtschaft. Es wurden die Mittelwerte des landwirtschaftlichen Beschäftigungsvolumens der Jahre 1995 und 2001 eingesetzt. Quelle: BFS/Betriebszählungen.

3.3 Wandel der Beschäftigungsstruktur

Welche Veränderungen erfuhr die Aargauer Wirtschaft in den vergangenen 15 Jahren? Der Strukturwandel hin zu wissensintensiveren Tätigkeiten erfolgte hier auf eigenen Wegen: Bemerkenswerterweise vermochte sich die **Industrie** verhältnismässig gut zu behaupten. Sieht man vom Baugewerbe ab, so erreichten die Arbeitsplätze im Zweiten Sektor 2008 wieder das Niveau von 1995 **(Abbildung 13)**. Innerhalb der Industriebranchen fand jedoch eine Umschichtung statt: Bis 2005 gingen in der traditionellen Industrie (Metallerzeugnisse, Druckerei, Holz und Papier, Möbel, Textilproduktion) gegen 7000 Vollzeitstellen verloren. Diese Verluste wurden im Wachstumsboom bis 2008 vor allem durch neu geschaffene Stellen in der Spitzenindustrie – und dort hauptsächlich der Elektrotechnik – wettgemacht **(Tabelle 2)**. Diesen Wandel betrachtet der Kanton als zukunftsträchtig: Das Entwicklungsleitbild 2009–2018 sieht vor, dass der Kanton eine Hightechstrategie entwickelt und umsetzt und die Standortfaktoren für wertschöpfungsintensive Branchen im Bereich der Life Sciences und der Energie stärkt (Regierungsrat 2009, S. 6, 11). Die Botschaft «Hightech Aargau» wurde dem Grossen Rat am 21. März 2012 zugeleitet.

Im **Dienstleistungssektor** ist die Beschäftigung von 1995 bis 2008 um gut ein Fünftel gestiegen – dies entspricht rund 25'000 Vollzeitstellen. Mehrere Branchen, die stark gewachsen sind, betreffen öffentliche Dienstleistungen: Dies gilt für das Gesundheitswesen, das Heimwesen, Erziehung und Unterricht und selbstverständlich die öffentliche Verwaltung. Tendenziell stellen diese Berufsfelder mittlere bis hohe Qualifikationsanforderungen, zumal die Ausbildungsgänge für mehrere dieser Professionen im selben Zeitraum von der Sekundarstufe II auf die Tertiärstufe angehoben worden sind (z.B. Pflegeberufe, Lehrkräfte). Aber auch Branchen mit typischerweise eher geringen Qualifikationsvoraussetzungen verzeichneten Beschäftigungszuwachs: In der Lagerei sind rund 1400 neue Stellen entstanden, im Facility Management über 2000 – wobei sich darunter auch Auslagerungen von Betrieben befinden, die sich verstärkt auf ihr Kerngeschäft konzentrieren. Schwieriger zu beurteilen und vermutlich eher gemischt sind die Anforderungsprofile im Grosshandel und bei den Landtransporten (zusammen +4000 Stellen).

Abbildung 13: Beschäftigte (Vollzeitäquivalente) nach Branchengruppen, 1995–2008 (Kanton Aargau)



1998 gab es keine Betriebszählung in der Landwirtschaft. Es wurden die Mittelwerte des landwirtschaftlichen Beschäftigungsvolumens der Jahre 1995 und 2001 eingesetzt. Quelle: BFS/Betriebszählungen; Nomenklatur: Credit Suisse Economic Research (basierend auf NOGA); Berechnungen: BASS.

Im **Kanton Zürich** entspricht der Strukturwandel viel stärker dem typischen Muster der «Deindustrialisierung». Die Beschäftigung im Zweiten Sektor reduzierte sich von 1995 bis 2008 um 15%, grosse Verluste mussten zudem die Luftfahrt, der Grosshandel sowie Post- und Kurierdienste hinnehmen. Einen starken Ausbau erlebten dagegen die Vorzeigebranchen der «New Economy»: IT-Dienstleistungen, Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, Unternehmensführung und -beratung.

In den **beiden Basel** schliesslich waren die 1990er-Jahre durch eine Umstrukturierung der Pharmaindustrie geprägt, die eine Verlagerung von der Produktion hin zur Forschung brachte. In der Statistik zeigt sich dies etwas zugespitzt darin, dass in der Chemie über 10'000 einfachere Arbeitsplätze wegfielen und in vergleichbarem Umfang neue Stellen mit höherem Qualifikationsprofil geschaffen wurden. Ebenfalls stark zugelegt hat die Unternehmensführung und -beratung.

Wie im Kanton Aargau wachsen auch in Zürich und den beiden Basel parallel zu diesem Strukturwandel Branchen, die nicht primär auf die Konjunktur, sondern auf gesellschaftliche und demografische Veränderungen reagieren: das Gesundheitswesen, das Sozialwesen (inkl. Heime) und das Bildungswesen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Der Strukturwandel der Wirtschaft hat im Aargau, in Zürich und den beiden Basel also ein je unterschiedliches Gesicht. Ein gemeinsamer Nenner besteht darin, dass in allen vier Kantonen vor allem Branchen mit mittleren bis hohen Qualifikationsanforderungen zulegten. Im Aargau geschieht dies teilweise innerhalb des Zweiten Sektors durch eine Verlagerung von der traditionellen Industrie hin zur Spitzenindustrie, in den beiden Basel durch eine Neuausrichtung der Pharmaindustrie auf die wertschöpfungsintensiven Life Sciences, in Zürich boomen die IT-Dienstleistungen und die Finanzbranche. Dazu wachsen in allen vier Kantonen die Bereiche Gesundheit, Soziales und Bildung. Schwieriger zu beantworten ist die Frage, in welchem Ausmass parallel zum Verlust von einfachen Arbeitsplätzen im Zweiten Sektor auch neue Stellen im Dienstleistungssektor mit geringer Entlöhnung und teilweise prekären Arbeitsbedingungen entstanden sind. Zu vermuten ist dies beim Facility Management, wobei es sich aber nicht nur um neue, sondern auch um ausgelagerte Stellen handelt. In den übrigen Wirtschaftszweigen lässt sich die Situation ohne eine genauere Betrachtung der einzelnen Tätigkeitsfelder und der konkreten Arbeitsverhältnisse kaum beurteilen. Das Kapitel «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit» (Abschnitt 12.3) wird darauf zurückkommen.

Tabelle 2: Branchen mit dem grössten Stellenwachstum und -verlust (Vollzeitäquivalente), 1995-2008

Kanton Aargau		**Kanton Zürich**	
Branche	VZÄ	Branche	VZÄ
Elektronik	3'541	IT-Dienstleistungen	10'703
Gesundheitswesen	3'132	Unternehmensführung	9'564
Heime	2'766	Finanzdienstleistungen	8'568
Grosshandel	2'589	Heime	7'337
Erziehung und Unterricht	2'494	Finanznahe Dienstleistung	7'208
Facility Management	2'226	Erziehung und Unterricht	7'148
Öffentliche Verwaltung	1'834	Facility Management	7'018
IT-Dienstleistungen	1'822	Sozialwesen	5'535
Lagerei	1'435	Gesundheitswesen	5'353
Landtransporte	1'406	Architekten, Ingenieure	4'564
Bekleidung	-713	Tiefbau	-1'270
Finanzdienstleistung	-763	Textilproduktion	-1'718
Textilproduktion	-806	Landwirtschaft	-3'026
Holz- und Korbwaren	-830	Druckerzeugnisse	-3'367
Maschinenreparatur	-847	Post- und Kurierdienste	-3'369
Druckerzeugnisse	-1'066	Elektrotechnik	-3'370
Maschinenbau	-1'251	Grosshandel	-4'607
Detailhandel	-1'827	Maschinenbau	-5'154
Landwirtschaft	-2'512	Hochbau	-5'900
Hochbau	-2'893	Luftfahrt	-7'168
Zunahme Beschäftigung	**21'392**	**Zunahme Beschäftigung**	**68'825**

Beide Basel		**Schweiz**	
Branche	VZÄ	Branche	VZÄ
Pharmazie	6'721	Heime	42'205
Unternehmensführung	4'377	Gesundheitswesen	36'219
Erziehung und Unterricht	3'720	Unternehmensführung	35'684
Forschung und Entwicklung	3'663	IT-Dienstleistungen	35'227
Heime	3'144	Erziehung und Unterricht	32'692
Gesundheitswesen	2'656	Facility Management	31'787
Facility Management	2'576	Elektronik	29'537
IT-Dienstleistungen	1'905	Öffentliche Verwaltung	22'674
Fahrzeugbau	1'308	Finanzielle Dienstleistungen	20'993
Sozialwesen	1'116	Sozialwesen	18'452
Gastronomie	-685	Bekleidung	-6'614
Telekommunikation	-788	Gastronomie	-6'642
Landwirtschaft	-845	Luftfahrt	-7'222
Druckerzeugnisse	-1'067	Textilproduktion	-8'377
Maschinenbau	-1'248	Chemie	-10'787
Ausbaugewerbe	-1'524	Druckerzeugnisse	-12'519
Finanzdienstleistungen	-1'977	Post- und Kurierdienste	-12'847
Hochbau	-3'344	Detailhandel	-18'039
Detailhandel	-4'262	Hochbau	-31'240
Chemie	-10'506	Landwirtschaft	-41'476
Zunahme Beschäftigung	**5'446**	**Zunahme Beschäftigung**	**265'423**

VZÄ: Vollzeitäquivalente. Quelle: BFS/Betriebszählungen; Berechnungen: BASS.

3.4 Wichtigste Ergebnisse

Erwerbsarbeit ist für die Wohlstandschancen der breiten Bevölkerung von zentraler Bedeutung. Das Beschäftigungsvolumen hat sich im Aargau trotz gewissen konjunkturellen Schwankungen und strukturellen Anpassungsprozessen in der jüngeren Vergangenheit grundsätzlich positiv entwickelt. Von den Veränderungen konnten aber nicht alle Branchen und Beschäftigtengruppen gleich profitieren:

– **Enge wirtschaftliche Verflechtung:** Viele Aargauerinnen und Aargauer haben ihren Arbeitsplatz in einem anderen Kanton. Besonders wichtig sind der Kanton Zürich und – für die Bevölkerung nördlich des Juras – die beiden Halbkantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Die Erwerbs- und Einkommenschancen der Aargauer Bevölkerung hängen somit nicht allein von der wirtschaftlichen Entwicklung im eigenen Kanton ab, sondern auch in derjenigen der umliegenden Kantone.

– **Starker Industriesektor:** Kennzeichnend für den Kanton Aargau ist ein grosser Zweiter Sektor, zu dem mehr als ein Drittel aller Stellen gehören. Komplementär dazu besteht im Kanton Zürich eine ausgeprägte Dienstleistungsorientierung und eine starke Finanzbranche. In den beiden Basel dominieren die Life Sciences (Pharmaindustrie, Gesundheitswesen, Chemie, Forschung und Entwicklung).

– **Beschäftigungswachstum:** Von 1995 bis 2005 reagierte die Aargauer Wirtschaft nur schwach auf konjunkturelle Auf- und Abschwünge. In der Wachstumsphase von 2005 bis 2008 aber legte die Beschäftigung im Kanton stark zu: Das Beschäftigungsvolumen stieg um nahezu 10%, ähnlich wie im Kanton Zürich. In den beiden Basel verlief die Entwicklung gedämpfter: Die erfolgreiche Umstrukturierung des Pharmastandorts von der Produktion zur Forschung schlug sich nur beschränkt in einem Beschäftigungswachstum nieder.

– **Strukturwandel innerhalb der Industrie und Zuwachs im Dienstleistungssektor:** 2008 zählte der Industriesektor im Kanton Aargau ähnlich viele Stellen wie 1995. Jedoch hat eine Verschiebung von der traditionellen Industrie zur Spitzenindustrie stattgefunden. Im Dienstleistungssektor wuchs die Beschäftigung im selben Zeitraum um gut ein Fünftel, hauptsächlich im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen, im Grosshandel und Facility Management. Im Kanton Zürich gab es eine viel stärker ausgeprägte Verlagerung von der Industrie zu den Dienstleistungsbranchen der New Economy (IT-Dienstleistungen, Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, Unternehmensführung und -beratung). In den beiden Basel gingen zahlreiche Arbeitsplätze in der traditionellen Chemie verloren und es wurden neue Stellen in der Pharmabranche, in Forschung und Entwicklung sowie in der Unternehmensführung geschaffen.

4. Einkommen und Vermögen

Kernaussagen dieses Kapitels

- Das mittlere verfügbare Einkommen der Aargauer Haushalte ist zwischen 2001 und 2008 teuerungsbereinigt leicht gestiegen.
- Die Ungleichheit in der Einkommensverteilung hat im Aargau in der gleichen Zeit zugenommen, gemessen an den Verhältnissen in anderen Kantonen ist sie jedoch nicht sehr stark ausgeprägt. Sozialpolitisch relevant ist aber, dass die Einkommen der unteren 10% sanken.
- Die Unterschiede in der Vermögensverteilung sind grundsätzlich viel grösser als in der Einkommensverteilung. Im Vergleich mit anderen Kantonen gibt es im Aargau jedoch keine markante Vermögenskonzentration bei Superreichen. Hier zeigt sich der mittelständische Charakter des Kantons.

Die Einkommens- und Vermögensverhältnisse im Aargau sind geprägt von gesellschaftlichen und ökonomischen Entwicklungen, aber gleichzeitig nicht unabhängig von politischem Handeln. So beeinflusst etwa die Familienpolitik die Erwerbschancen von Eltern. Wirtschaftspolitische Interventionen können den Strukturwandel gezielt vorantreiben oder eher abbremsen. Vor allem aber sind Einkommen und Vermögen – zumindest für bestimmte Bevölkerungsgruppen und in gewissen Lebensabschnitten – erheblich von der Ausgestaltung des Systems der sozialen Sicherheit abhängig. Obwohl die Sozialversicherungen national organisiert sind, spielt auch der Kanton eine wichtige Rolle, weil er beispielsweise das System der bedarfsabhängigen Sozialleistungen prägt (vgl. «Das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz», Abschnitt 6.1). Dies sind Sozialleistungen, auf die einzig Menschen in finanziell bescheidenen Verhältnissen Anspruch haben (z.B. Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Verbilligungen von Krankenkassenprämien). Relevant ist aber auch die vom Kanton festgelegte Ausgestaltung des Einkommenssteuersystems.

Das vorliegende Kapitel befasst sich allgemein mit den Einkommens- und Vermögensverhältnissen der Aargauer Bevölkerung. Finanzielle Armut und Haushalte mit knappen finanziellen Mitteln werden später im Kapitel «Armut» vertieft. Diskutiert werden an dieser Stelle jedoch die generelle Verteilung von Einkommen und Vermögen in der Bevölkerung.

4.1 Steuerdaten als sozialwissenschaftliche Quelle

Die beste Quelle, um die finanziellen Verhältnisse der Bevölkerung zu erschliessen, sind Steuerdaten. Weil sie detaillierte Angaben zur Einkommens- und Vermögenssituation der meisten Einwohnerinnen und Einwohner enthalten, werden sie in der Schweiz immer häufiger als Quelle für sozialwissenschaftliche Analysen verwendet (Leu/Burri/Priester 1997; Wanner/Gabadinho 2008a; Wanner/Gabadinho 2008b; Wanner 2012; GEF 2008; GEF 2010; Dubach/Stutz/Calderón 2010; Lang/Frisullo 2011). Neben ihren grossen Vorzügen gibt es allerdings auch gewisse aus der Steueroptik bedingte Eigenheiten und Einschränkungen, die bei der Interpretation unbedingt zur berücksichtigen sind:

- **Fehlende Einkommen:** In der Steuererklärung werden viele, aber nicht alle Einkommen angegeben. Erstens müssen bedarfsabhängige Sozialleistungen – mit Ausnahme von Alimentenbevorschussungen – nicht versteuert werden. Zweitens sind die obligatorischen Sozialversicherungsbeiträge nicht bekannt, weil einzig der Nettolohn angegeben wird. Drittens fehlen – mit Ausnahme von Alimenten – private Überweisungen von Eltern, Verwandten oder Bekannten. Vor allem bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die in der Ausbildungsphase häufig von ihren Eltern finanziell unterstützt werden, lassen sich die Einkommen kaum abbilden. Um keine irreführenden Aussagen zu machen, ist bei der Analyse der Steuerdaten für den Sozialbericht eine Altersgrenze festgelegt worden: Die Auswertungen beschränken sich auf Steuerpflichtige ab 26 Jahren.

- **Fehlende Personengruppen:** Mehrere Gruppen fehlen in den Steuerdaten: Erstens Ausländerinnen und Ausländer, welche Quellensteuer entrichten. Zweitens sind aus methodischen Gründen Personen ausgeschlossen, deren Steuerangaben sich nicht auf das ganze Jahr beziehen, weil sie zu- oder weggezogen oder gestorben sind. Drittens fehlen Angaben zur Stadt Aarau, weil sich diese nicht an der Informatik-Dienstleistung beteiligt, mit der die Daten von den Gemeinden an die kantonale Steuerverwaltung übermittelt werden. Viertens beschränken sich die Auswertungen – wie im obigen Abschnitt erwähnt – auf Steuerpflichtige ab 26 Jahren.

– **Unvollständige Angaben zum Haushalt:** Für die finanzielle Situation eines Menschen ist mit ausschlaggebend, in welchem Haushalt er lebt. Dies lässt sich jedoch über die Steuerdaten nur beschränkt erschliessen. Einzig bei Ehepaaren wird in der Steuererklärung ersichtlich, dass mehrere Erwachsene zusammen in einem Haushalt leben. Nicht erkennbar sind dagegen Konkubinate oder Wohngemeinschaften: Weil dort alle Erwachsenen eine eigene Steuererklärung ausfüllen, lassen sie sich nicht von Alleinlebenden oder Alleinerziehenden unterscheiden. Dies kann sowohl zu einer Überschätzung wie zu einer Unterschätzung des tatsächlichen Lebensstandards führen. Diese Fälle sind bei der Interpretation im Auge zu behalten.

– **Zuordnung von Kindern:** Die Anzahl Kinder, die in einem Haushalt leben, muss in den Steuerdaten über die Kinderabzüge erschlossen werden. Dies führt zu gewissen Unschärfen: Zum einen kann nicht geprüft werden, ob das Kind tatsächlich im gleichen Haushalt lebt, weil dies keine Voraussetzung für den Kinderabzug bildet. Zum anderen ist es möglich, dass in einem Haushalt erwachsene Kinder leben, die zu keinem Abzug mehr berechtigen und deshalb in den Steuerdaten nicht erkennbar sind. Es lässt sich also eher auf die finanzielle Verantwortung für Kinder als auf deren reale Gegenwart schliessen. Als relativ gering einzuschätzen ist die Gefahr von Doppelzählungen (d.h. eine Person wird zweimal gezählt – einmal als Kind wegen des Kinderabzugs und einmal als steuerpflichtige Person), weil sich die Auswertungen auf Haushalte mit Steuerdossierträgerinnen und Steuerdossierträgern ab 26 Jahren beschränken. Bei Ehepaaren ist der Dossierträger im Steuersystem immer der Mann.

4.2 Einkommen

Um die finanzielle Situation der Haushalte im Kanton Aargau zu rekonstruieren, wird im Folgenden das in der Steuererklärung deklarierte Einkommen betrachtet. Die Abzüge, die vom deklarierten Einkommen zum steuerbaren Einkommen führen, sind nicht berücksichtigt.[7] Dargestellt werden somit die **Einkommensverhältnisse vor dem Bezug bedarfsabhängiger Sozialleistungen**.

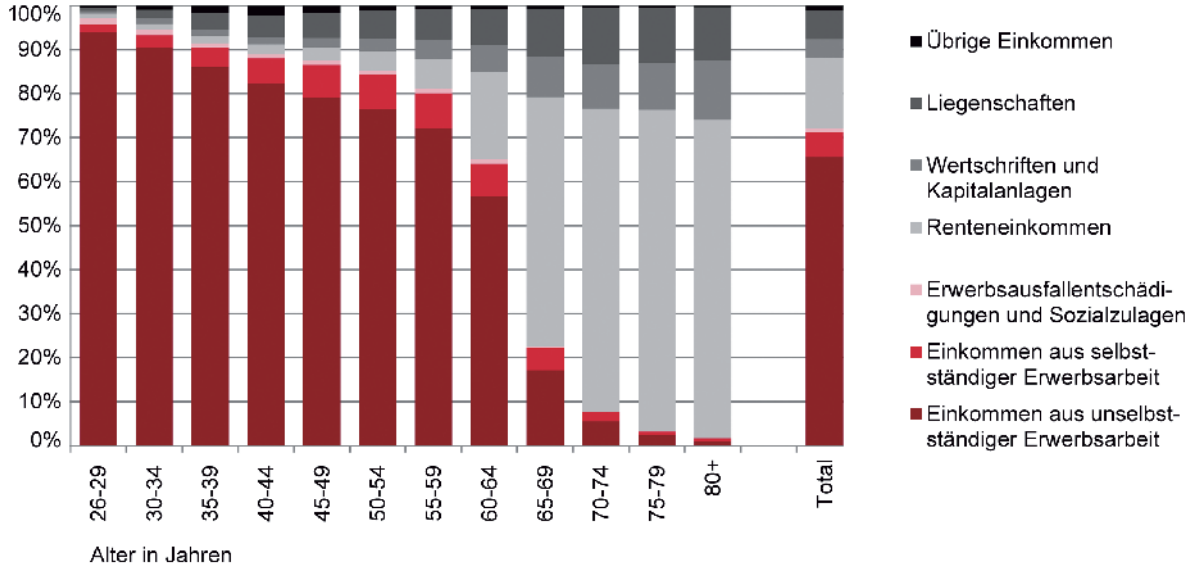
Zusammensetzung der Haushaltseinkommen

Im Jahr 2008 hatte ein Haushalt im Kanton Aargau ein **mittleres Einkommen** von 80'930 Franken.[8] Dabei handelt es sich um den sogenannten Median: Die eine Hälfte der Haushalte verfügte über mehr Einkommen, die andere Hälfte über weniger. Von der gesamten Einkommenssumme stammen 72% aus Erwerbsarbeit, 16% aus Renten, 10% aus Vermögenseinkünften und 2% aus Erwerbsausfallentschädigungen, Sozialzulagen und anderen Einkünften **(Abbildung 14)**. Die **Bedeutung der verschiedenen Einkommensquellen** verändert sich stark mit dem Alter: Bei den Haushalten, deren Steuerdossierträger – bei Ehepaaren stets der Mann – unter 65 Jahren alt ist, bildet die Erwerbsarbeit die wichtigste Einkommensquelle. Unter den Jüngeren dominiert der Lohn aus unselbstständiger Erwerbsarbeit, mit zunehmendem Alter gewinnen Einkünfte aus selbstständiger Arbeit an Bedeutung. Nach dem Rückzug aus dem Erwerbsleben verschiebt sich die Einkommensbasis: Im Zentrum stehen nun die Renteneinkommen aus den drei Säulen der Altersvorsorge (AHV, Pensionskasse, private Vorsorge). Dazu kommen die Einkünfte aus Wertschriften und Liegenschaften, wobei zu Letzteren auch der Eigenmietwert von Wohneigentum gehört. Im Unterschied zu den Renteneinkommen steigen die Vermögenseinkünfte nicht abrupt beim Übergang ins AHV-Alter an, sondern der schrittweise Anstieg beginnt bereits in den Jahren davor und spiegelt die erhöhte Wahrscheinlichkeit, in diesem Alter eine Erbschaft zu erhalten.

[7] Eine Ausnahme bilden die Einkommen von Selbstständigerwerbenden: Hier sind in den verfügbaren Steuerdaten einzig die Nettoeinkommen angegeben.

[8] Diese Auswertungen sind nicht völlig identisch mit der kantonseigenen Steuerstatistik, die zum Zeitpunkt der Berichterstattung bis zum Jahr 2007 vorlag. In der Steuerstatistik des Kantons wird das mittlere Einkommen für das Jahr 2007 mit 66'000 Franken angegeben (Statistik Aargau 2010, S. 31); die hier vorgenommenen Auswertungen kommen für dasselbe Jahr auf 79'820 Franken. Dieser Unterschied ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass sich der Sozialbericht auf Steuererklärungen von Dossierträgern ab 26 Jahren beschränkt. Würden die übrigen Steuererklärungen ebenfalls berücksichtigt, so würde das mittlere Haushaltseinkommen 69'040 Franken betragen. Die verbleibende Differenz ist auf drei Faktoren zurückzuführen: Erstens sind im Sozialbericht Abzüge für den Unterhalt von Liegenschaften und die Verwaltung von Vermögen nicht berücksichtigt; zweitens sind Renten der Zweiten Säule und Leibrenten, die nur zu 80% bzw. 40% versteuert werden, zu 100% einbezogen; drittens wurde auf Hochrechnungen der fehlenden Angaben der Stadt Aarau verzichtet.

Abbildung 14: Zusammensetzung der Haushaltseinkommen (Gesamtsumme pro Altersgruppe), 2008 (Kanton Aargau)



Bei Ehepaaren erfolgt die Zuordnung zur Altersgruppe nach Alter des Mannes (Steuerdossierträger).
Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Verfügbare Einkommen und Äquivalenzeinkommen

Vom Haushaltseinkommen lässt sich nicht direkt auf die Lebenslage der Haushaltsmitglieder schliessen. So kann der Haushalt über einen Teil der Einnahmen gar nicht verfügen, weil er rechtlich zu Ausgaben verpflichtet ist. Zu diesen Zwangsausgaben gehören Steuern, Schuldzinsen und Alimentenzahlungen.[9] Den verbleibenden Betrag bezeichnet man als **verfügbares Haushaltseinkommen.** 2008 betrug das verfügbare Haushaltseinkommen im Kanton Aargau im Mittel 68'260 Franken (Median), also gut 12'500 Franken weniger als das mittlere Bruttohaushaltseinkommen.

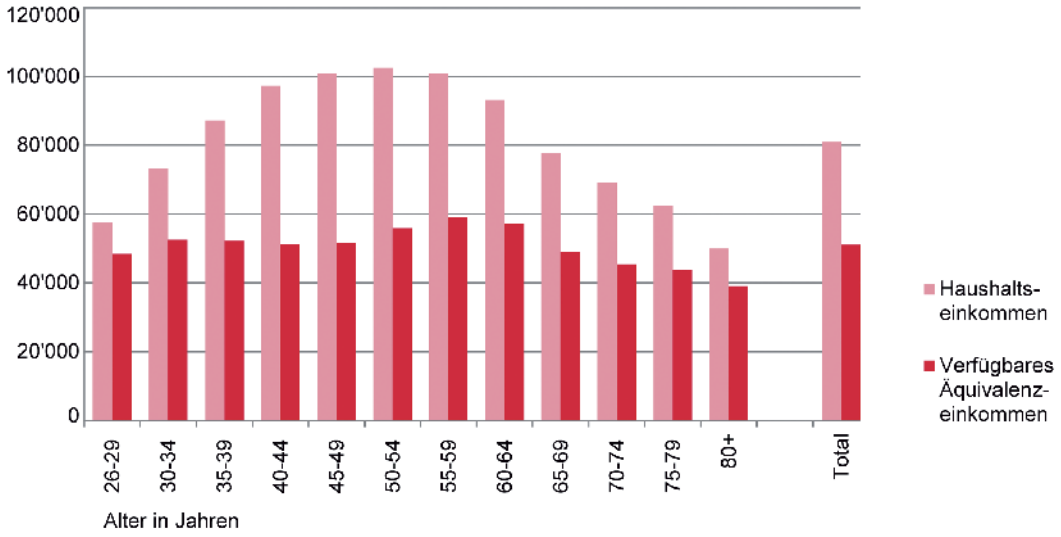
Um Lebenslagen wirklich vergleichen zu können, muss aber auch die Zahl der Personen berücksichtigt werden, die von einem bestimmten Haushaltseinkommen leben müssen. Daher braucht es eine zweite Korrektur um die Haushaltsgrösse. Weil das Leben in grösseren Haushalten nicht einfach doppelt, drei- oder vierfach so teuer ist, werden für die Umrechnung Äquivalenzskalen verwendet, welche angeben, um wie viel höher das Einkommen grösserer Haushalte sein muss, damit sie den gleichen Lebensstandard erreichen wie ein Einpersonenhaushalt.[10] Das so errechnete **verfügbare Äquivalenzeinkommen** eines Haushalts gibt an, einem wie hohen verfügbaren Einkommen in einem Einpersonenhaushalt das tatsächliche Einkommen entspricht. Dieser Wert lag 2008 im Mittel bei 51'150 Franken.[11]

Wie bedeutsam die Unterscheidung zwischen dem Haushaltseinkommen und dem verfügbaren Äquivalenzeinkommen ist, zeigt **Abbildung 15.** Sie veranschaulicht die **Einkommenssituation nach Altersgruppen.** Das Haushaltseinkommen (rosa Säulen) steigt zunächst von Altersgruppe zu Altersgruppe kontinuierlich an – von 57'680 Franken bei den Haushalten mit Steuerdossierträgern im Alter von 26 bis 29 Jahren bis zu 102'460 Franken bei den 50- bis 54-Jährigen. Danach sinken die Einkommen bereits wieder leicht, gehen aber erst nach 60 Jahren deutlich zurück: Zum einen, weil die Renteneinkommen das vormalige Erwerbseinkommen nicht vollständig ersetzen; zum anderen, weil eine zunehmende Zahl nach dem Tod des Partners oder der Partnerin allein lebt.

Betrachtet man nun die verfügbaren Äquivalenzeinkommen (rote Säulen), so sind die Veränderungen viel kleiner. Mit anderen Worten: Der Lebensstandard ändert sich in viel geringerem Mass als das Haushaltseinkommen. Im Alter von 30 bis 49 Jahren, in dem viele Menschen Familien gründen und für ihre Kinder sorgen, stagniert das verfügbare Äquivalenzeinkommen. Erst in Haushalten, deren

Steuerdossierträger 50 Jahre und älter ist, zeichnet sich eine Erweiterung des finanziellen Handlungsspielraums ab. Nach dem Erreichen des Rentenalters sinkt auch das verfügbare Äquivalenzeinkommen, allerdings weniger markant als das Haushaltseinkommen. Neben den bereits erwähnten Gründen spielt dabei eine Rolle, dass die älteren Rentnerinnen und Rentner oftmals noch geringere Pensionskassenrenten beziehen, weil das Obligatorium erst im Jahr 1985 eingeführt wurde (kürzere Beitragszeit). Ob ein Haushalt seinen Lebensstandard nach dem Rückzug aus dem Erwerbsleben zu bewahren vermag, hängt nun auch davon ab, auf ein wie grosses Vermögen er zurückgreifen kann.

Abbildung 15: Haushaltseinkommen und verfügbares Äquivalenzeinkommen (Median in Fr.) nach Altersgruppen, 2008 (Kanton Aargau)



Bei Ehepaaren erfolgt die Zuordnung zur Altersgruppe nach Alter des Mannes (Steuerdossierträger).
Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

[9] Das Bundesamt für Statistik (BFS) unterscheidet zwischen dem verfügbaren Einkommen und dem kurzfristig verfügbaren Einkommen. Das verfügbare Einkommen bezeichnet das Bruttoeinkommen abzüglich der Sozialversicherungsbeiträge, der Steuern, Krankenkassenprämien und Alimente. Das kurzfristig verfügbare Einkommen wird berechnet, indem man vom verfügbaren Einkommen zusätzlich die periodischen Ausgaben mit längerfristiger Verpflichtung abzieht (Kosten für Erstwohnsitz, Beiträge für 3. Säule, Versicherungsprämien, weitere Übertragungen an private Haushalte, übrige Steuern wie Militärpflichtersatz oder Hundesteuern): http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/02/blank/dos/01/02.html (eingesehen am 2.2.2012). Der hier vorgenommene Abzug von Schuldzinsen ist – unter anderem – quellenbedingt: Weil Immobilienbesitzende in der Steuererklärung den Eigenmietwert deklarieren, müssen die Hypothekarzinsen bei der Berechnung des verfügbaren Einkommens abgezogen werden. Eine Unterscheidung von Hypothekarzinsen und übrigen Schuldzinsen ist in den verwendeten Steuerdaten nicht möglich. Auch die letzte grosse Schweizer Armutsstudie, die mit Steuerdaten arbeitete, zählt die Schuldzins- und Amortisationszahlungen zu den Zwangsabgaben (Leu/Burri/Priester 1997, S. 39). Wie die Berechnungen für den Sozialbericht zeigen, senkt der Abzug der Schuldzinsen hauptsächlich die verfügbaren Einkommen der finanziell gut bis sehr gut gestellten Haushalte: Je höher das Einkommen, desto häufiger werden in der Steuererklärung Schuldzinsen deklariert (vgl. Fussnote 11).

[10] Für die Berechnung von Äquivalenzeinkommen, welche das Einkommen auf einen Einpersonenhaushalt umrechnen, wurde die modifizierte Äquivalenzskala der OECD verwendet. Gemäss dieser erhält die erste erwachsene Person eines Haushalts den Gewichtungsfaktor 1, jedes weitere Haushaltsmitglied ab 14 Jahren den Gewichtungsfaktor 0.5 und jedes Kind unter 14 Jahren den Faktor 0.3. (Dennis/Guio 2004 mit Variantenberechnungen zu den Auswirkungen unterschiedlicher Äquivalenzskalen).

[11] Ohne Abzug der Schuldzinsen würde das verfügbare Äquivalenzeinkommen im Mittel 54'170 Franken betragen. Weil Liegenschaftsbesitzende bei den Steuern die Hypothekarzinsen abziehen können, sind Schuldzinsen bei einkommensstarken Haushalten häufiger: In dem Zehntel der Haushalte mit den geringsten Einkommen ziehen nur 18% Schuldzinsen ab, im Zehntel mit den höchsten Einkommen dagegen 87%.

Einkommensentwicklung 2001–2008
Die ältesten Steuerdaten, die in die Auswertungen einbezogen werden konnten, stammen aus dem Jahr 2001 (Statistik Aargau 2010, S. 4). Die Analysen zur Einkommensentwicklung beschränken sich auf Haushalte mit Steuerdossierträgern im Erwerbsalter, weil diese stärker der Konjunktur und strukturellen Veränderungen der Wirtschaft ausgesetzt sind (zu Rentnerhaushalten vgl. «Menschen im Alter», Abschnitt 11.5).

Die Analysen wurden mit dem verfügbaren Äquivalenzeinkommen durchgeführt, weil sich nur so der Lebensstandard verschieden grosser Haushalte wirklich vergleichen lässt. 2008 lag das mittlere verfügbare Äquivalenzeinkommen der Aargauer Haushalte real – das heisst unter Berücksichtigung der Teuerung – um 1,7% über dem Wert von 2001 **(Tabelle 3)**. In der Phase von 2001 bis 2005 ging es – trotz nominalem Zuwachs – real leicht zurück, mit dem konjunkturellen Aufschwung hat es jedoch wieder zugelegt. Allerdings verlief diese Entwicklung in den einzelnen Einkommensschichten unterschiedlich, die Ungleichheit der Einkommensverteilung nahm insgesamt zu **(Abbildung 16)**. Während die Einkünfte des einkommensschwächsten Zehntels 2008 real um 7,3% geringer sind als 2001, legte das einkommensstärkste Zehntel um 4,7% zu. Zwischen 2001 und 2003 gingen die verfügbaren Äquivalenzeinkommen des untersten Dezils deutlich zurück, dann pendelten sie sich auf einem rund 10% tieferen Niveau ein und verbesserten sich merklich zum Schluss des Aufschwungs vor der Finanzkrise Ende 2008. Weniger ausgeprägt ist derselbe Kurvenverlauf auch im 2. und 3. Dezil zu beobachten.

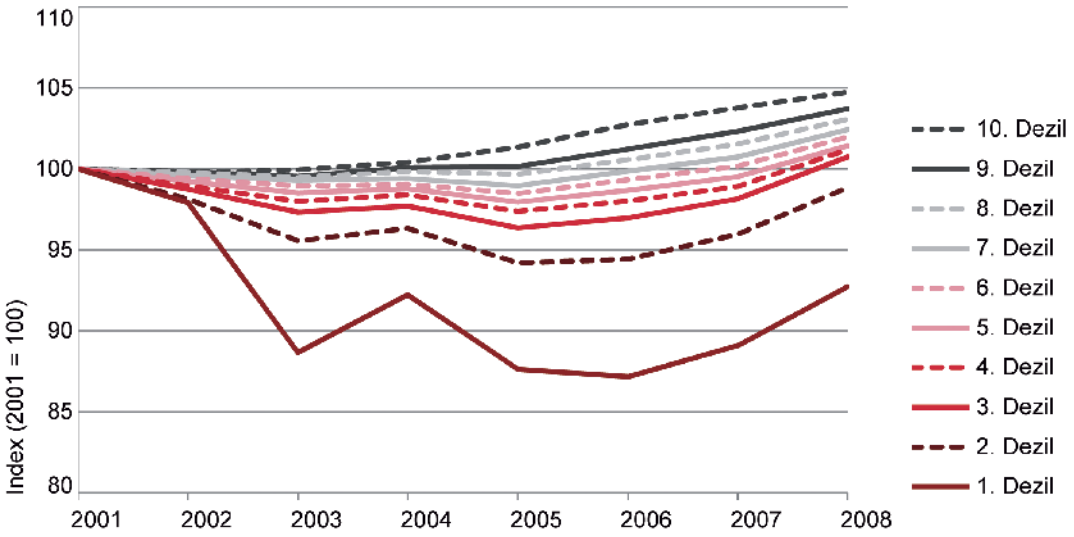
Tabelle 3: Verfügbares Äquivalenzeinkommen (Median in Fr.) nach Einkommensschicht, Haushalte mit Steuerdossierträger/in im Erwerbsalter, 2001–2008 (Kanton Aargau)

Einkommensgruppe	Jahr								Veränderungen 01-08	
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	nominal	real
01. Dezil	18'812	18'870	17'198	18'079	17'394	17'436	17'924	18'786	-0.1%	-7.3%
02. Dezil	30'629	30'794	30'184	30'743	30'447	30'755	31'439	32'610	6.5%	-1.1%
03. Dezil	36'741	37'168	36'878	37'406	37'356	37'886	38'573	39'865	8.5%	0.8%
04. Dezil	41'714	42'288	42'160	42'772	42'861	43'482	44'131	45'463	9.0%	1.2%
05. Dezil	46'297	47'058	47'031	47'654	47'847	48'574	49'283	50'577	9.2%	1.4%
06. Dezil	50'767	51'707	51'801	52'402	52'756	53'623	54'399	55'766	9.8%	2.0%
07. Dezil	55'752	56'883	57'095	57'744	58'221	59'209	60'082	61'505	10.3%	2.4%
08. Dezil	61'982	63'369	63'585	64'488	65'186	66'289	67'315	68'811	11.0%	3.1%
09. Dezil	71'216	72'836	73'103	74'276	75'259	76'664	77'955	79'562	11.7%	3.7%
10. Dezil	92'573	94'624	95'413	96'874	98'989	101'140	102'755	104'430	12.8%	4.7%
Total	**48'516**	**49'367**	**49'421**	**50'037**	**50'272**	**51'126**	**51'8123**	**53'123**	**9.5%**	**1.7%**

Definition Dezile: Die Haushalte werden nach der Höhe des verfügbaren Äquivalenzeinkommens in eine Reihenfolge gebracht und in zehn gleich grosse Gruppen geteilt (10%-Gruppen). Das 1. Dezil enthält die Haushalte mit den geringsten Einkommen, das 10. Dezil die Haushalte mit den höchsten Einkommen.
Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

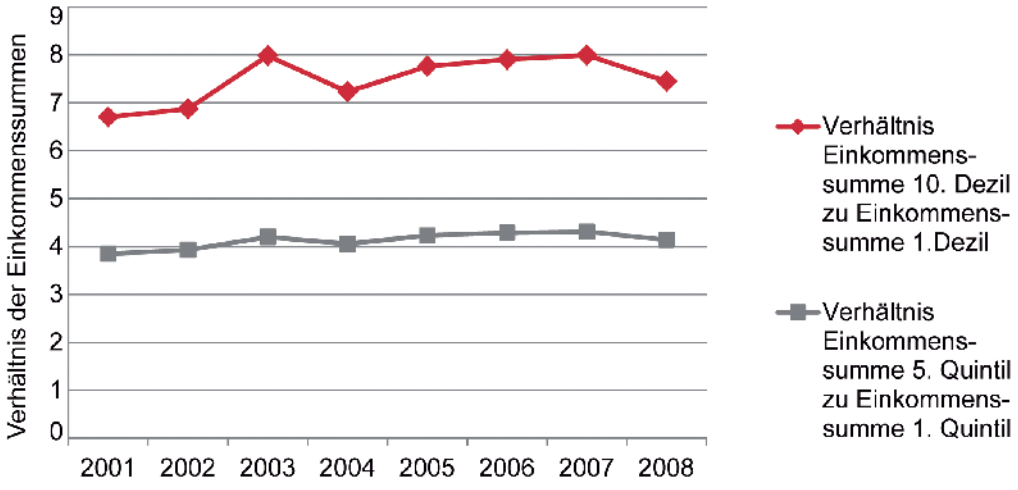
Einen Massstab für die Polarisierung der Einkommen bildet auch das Verhältnis der Einkommenssummen von finanzstarken und finanzschwachen Personengruppen. Wie aus Abbildung 17 hervorgeht, war die gesamte Einkommenssumme des einkommensstärksten Dezils 2001 siebenmal grösser als diejenige des einkommensschwächsten Dezils. Dieser Abstand hat zwischenzeitlich zugenommen: 2007 betrug er das Achtfache, 2008 ging er wieder leicht zurück. Geringer sind die Unterschiede, wenn man grössere Gruppen vergleicht: Die Einkommenssumme des einkommensstärksten Fünftels der Haushalte (5. Quintil) ist ungefähr viermal grösser als diejenige des einkommensschwächsten Fünftels (1. Quintil), daran hat sich in der Phase von 2001 bis 2008 wenig geändert. Mit anderen Worten: Die Einkommen driften vor allem an den Rändern der Einkommensverteilung auseinander.

Abbildung 16: Indexierte Entwicklung des verfügbaren Äquivalenzeinkommens (teuerungsbereinigt, Median in Fr.) nach Einkommensschicht, Haushalte mit Steuerdossierträger im Erwerbsalter, 2001–2008 (Kanton Aargau)



Definition Dezile: Die Haushalte werden nach der Höhe des verfugbaren Äquivalenzeinkommens in eine Reihenfolge gebracht und in zehn gleich grosse Gruppen geteilt. Das 1. Dezil enthält die Haushalte mit den geringsten Einkommen, das 10. Dezil die Haushalte mit den höchsten Einkommen. Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Abbildung 17: Verteilung der verfügbaren Äquivalenzeinkommen, Haushalte mit Steuerdossierträger im Erwerbsalter, 2001–2008 (Kanton Aargau)



Definition Dezile: Die Haushalte werden nach der Höhe des verfügbaren Äquivalenzeinkommens in eine Reihenfolge gebracht und in zehn gleich grosse Gruppen geteilt. Das 1. Dezil enthält die Haushalte mit den geringsten Einkommen, das 10. Dezil die Haushalte mit den höchsten Einkommen. Quintile: Dasselbe Vorgehen, die Haushalte werden jedoch nur in fünf gleich grosse Gruppen aufgeteilt. Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Die Kantone im Vergleich

Eine Zunahme der Einkommensungleichheit lässt sich über die gleiche Zeit in fast allen Schweizer Kantonen beobachten. Dies belegen die Statistiken der direkten Bundessteuer, die allerdings keine verfügbaren Äquivalenzeinkommen, sondern die Reineinkommen[12] der Haushalte aufführen (ohne Korrektur um die Haushaltsgrösse). Für 2001 bis 2008 sind Angaben zu 22 Kantonen verfügbar, bei 18 von ihnen hat die Ungleichheit in der Einkommensverteilung zugenommen.[13] Bezüglich des

Ausmasses der Einkommensungleichheit befand sich der Kanton Aargau 2008 ziemlich genau in der Mitte. Für das Jahr 2006 sind zusätzlich Angaben zu den äquivalenten Reineinkommen der Bundessteuer verfügbar: Hier lag der Gini-Koeffizient des Kantons Aargau, der das Ausmass der Ungleichheit ausdrückt, sogar deutlich unter dem Durchschnitt.[14] Die Daten deuten gleichzeitig auf einen gesunden Mittelstand hin: 2006 war das mittlere reine Äquivalenzeinkommen der Aargauer Steuerpflichtigen verhältnismässig hoch und wurde nur von 6 Kantonen übertroffen (ZG, BL, GE, ZH, BS, NW).

4.3 Vermögen

Das Einkommen entscheidet nicht allein darüber, wie die finanzielle Situation eines Haushalts aussieht. Von grosser Bedeutung ist auch das Vermögen. Sind genügend Reserven vorhanden, wenn unvorgesehene Ausgaben anfallen oder wenn vorübergehend – etwa wegen eines Stellenverlusts oder wegen einer Krankheit – das Einkommen sinkt oder ganz ausbleibt? Und ist das Vermögen ausreichend, um den Lebensstandard zu halten, wenn nach der Pensionierung das Einkommen abnimmt?

Angaben zur Vermögenssituation der Bevölkerung sind nur in den Steuerdaten differenziert verfügbar. Gleichwohl sind Informationen auch hier mit Umsicht zu interpretieren. Die Vermögen werden tendenziell unterschätzt, denn die **Lücken** der Angaben in der Steuererklärung sind eher gravierender als bei den Einkommen. So werden die Guthaben der Zweiten Säule und der Säule 3a nicht angegeben. Auch der Hausrat und persönliche Gebrauchsgegenstände sind nicht steuerpflichtig. Und schliesslich ist der Steuerwert von Liegenschaften sowie von nicht börsenkotierten Wertpapieren tiefer als ihr Verkehrswert.[15]

Aus der Steuererklärung lässt sich sowohl das Bruttovermögen wie das Reinvermögen von Haushalten erschliessen. Das **Bruttovermögen** entspricht – mit den genannten Vorbehalten – dem Gesamtbetrag der Vermögenswerte, die einem Haushalt zur Verfügung stehen. Es gibt somit einen Hinweis auf dessen Lebensstandard. Das **Reinvermögen** entspricht dem Bruttovermögen abzüglich der Schulden (inkl. Hypotheken). Es dient im Unterschied zum Bruttovermögen eher als Richtwert für die Ersparnisse des Haushalts (Wanner/Gabadinho 2008a, S. 47).

Vermögen nach Altersgruppen

Im Aargau geben 2008 10% aller Haushalte mit Steuerdossierträgern ab 26 Jahren gar keine Vermögenswerte an. Vermutlich werden geringe Vermögen (z.B. kleine Ersparnisse auf Bankkonten ohne nennenswerten Verrechnungssteuerabzug) nicht angegeben, weil sie unter dem Freibetrag der Vermögenssteuer liegen. **Abbildung 18** zeigt die Verteilung des **Bruttovermögens nach Altersgruppen** in sogenannten Boxplots: Die schwarzen waagrechten Balken zeigen den Median an – also jenen Wert, den die Hälfte der Haushalte unterschreitet und die andere übertrifft. Die roten Balken messen die Spannweite zwischen der 25-Prozent-Marke (einkommensschwächster Viertel der Haushalte) und der 75-Prozent-Marke (einkommensstärkster Viertel der Haushalte). Die schwarzen senkrechten Linien schliesslich geben die Spannweite zwischen der 10- und der 90-Prozent-Marke an.
Während die Vermögen der Haushalte mit Steuerdossierträger unter 40 Jahren in der Regel bescheiden sind, kommt es anschliessend zu einem eigentlichen Sprung: Die Hälfte der Haushalte mit Dossierträgern in der ersten Hälfte Vierzig versteuert ein Bruttovermögen von mindestens

[12] Das Reineinkommen ist in den Statistiken der direkten Bundessteuer folgendermassen definiert: steuerbares Einkommen plus hinzuaddierte Abzüge für Einelternfamilien, Kinder und unterstützte Personen, Versicherungsbeiträge und Sparzinsen sowie zweitverdienende Ehegattinnen. Dieses Reineinkommen ist nicht mit dem hier berechneten Einkommen der Aargauer Haushalte identisch, weil bei der Bundessteuer mangels Informationen nicht alle Abzüge aufgerechnet werden können (Jeitziner/Peters 2009, S. 2).

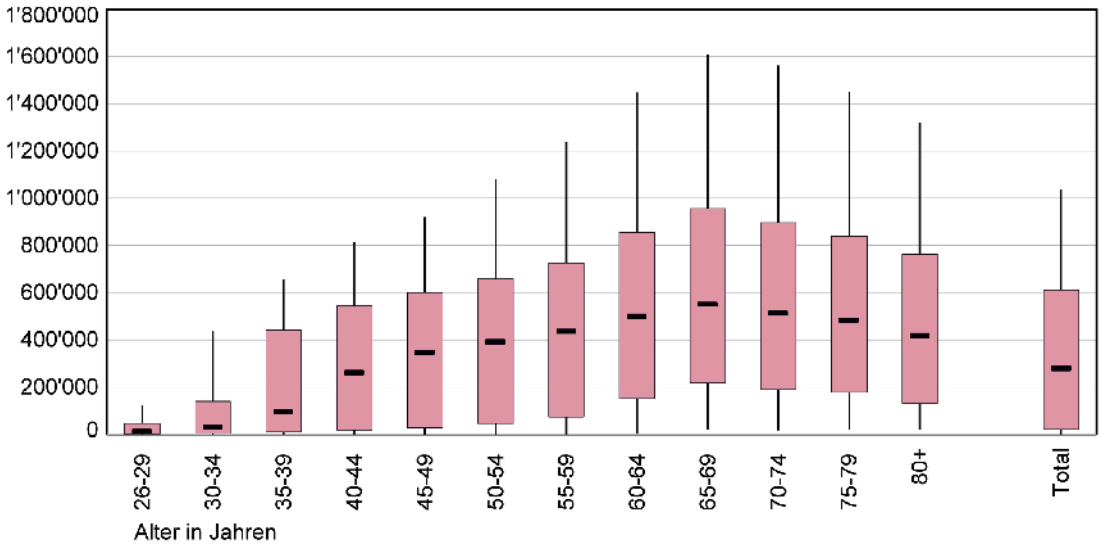
[13] Die Angaben sind verfügbar auf der Website der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV): http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00075/00076/00701/index.html?lang=de (heruntergeladen am 23.8. und 9.12.2011). Gemessen wurde die Ungleichheit anhand des sogenannten Gini-Koeffizienten, der das Ausmass der Ungleichverteilung in einer statistischen Kennzahl ausdrückt. Der Gini-Koeffizient nimmt einen Wert zwischen 0 (vollständige Gleichverteilung) und 1 (die gesamte Einkommenssumme gehört einem Haushalt) an. Für das Reineinkommen der direkten Bundessteuer betrug der Gini-Koeffizient des Kantons Aargau 2008 0.308, derjenige der Gesamtschweiz 0.346 (Berechnungen: BASS).

[14] Die Angaben (inkl. Gini-Koeffizienten) sind verfügbar auf der Website der ESTV: http://www.estv2.admin.ch/d/dokumentation/zahlen_fakten/karten/2006/equivalent/donnees.xls (eingesehen am 2.2.2012).

[15] Für eine detaillierte Diskussion möglicher Verzerrungen vgl. Stutz/Bauer/Schmugge (2007, S. 82-87).

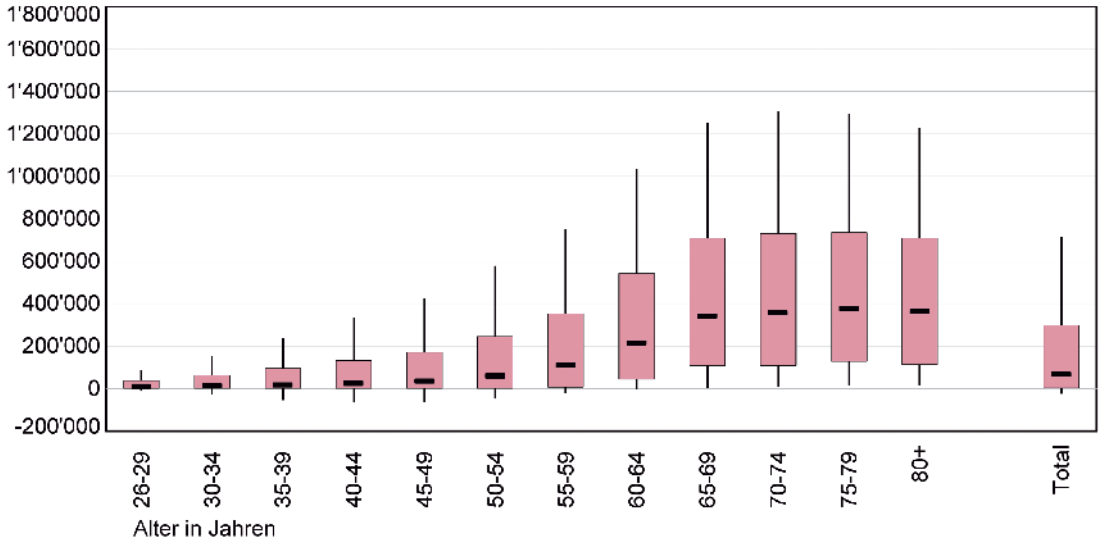
262‘000 Franken (Median). Eine wichtige Rolle dürfte dabei das Wohneigentum spielen, das im Kanton Aargau für Schweizer Verhältnisse weit verbreitet ist: Bereits mehr als die Hälfte aller Haushalte mit Dossierträgern im Alter von 40 bis 44 Jahren versteuern Liegenschaftseinkommen, am höchsten ist der Anteil mit 70% bei den Haushalten von 65- bis 69-Jährigen. Auch das mittlere Bruttovermögen erreicht in dieser Altersgruppe mit 552‘000 Franken den höchsten Wert. Danach sinkt es wieder, weil nicht wenige Rentnerinnen und Rentner ihre Liegenschaften veräussern oder ihren Kindern überschreiben. Der Anteil der Haushalte mit Liegenschaftsbesitz geht im Rentenalter kontinuierlich zurück bis auf 40% bei den über 90-Jährigen.

Abbildung 18: Bruttovermögen (in Fr.) nach Alter, 2008 (Kanton Aargau)



Bei Ehepaaren erfolgt die Zuordnung zur Altersgruppe nach Alter des Mannes (Steuerdossierträger).
Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Abbildung 19: Reinvermögen (in Fr.) nach Alter, 2008 (Kanton Aargau)



Bei Ehepaaren erfolgt die Zuordnung zur Altersgruppe nach Alter des Mannes (Steuerdossierträger).
Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

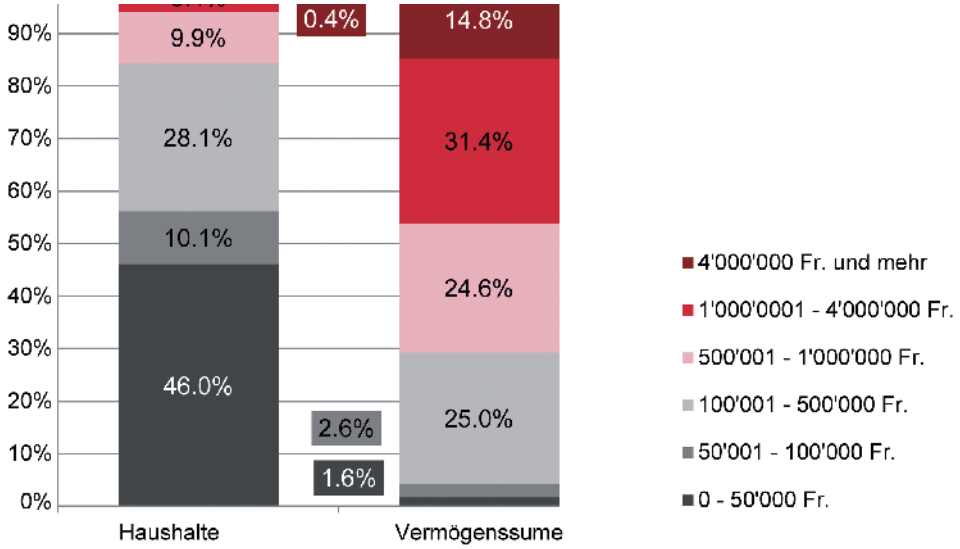
Betrachtet man die **Reinvermögen (Abbildung 19),** so sind die Alterseffekte noch viel stärker ausgeprägt. Weil auf den meisten Liegenschaften Hypotheken lasten, bleibt das Reinvermögen vieler Haushalte über weite Strecken des Erwerbsalters bescheiden. Der Anstieg der Reinvermögen im Übergang zum Rentenalter dürfte hauptsächlich drei Gründe haben: Erstens fallen Erbschaften oftmals in dieser Lebensphase an (Stutz/Bauer/Schmugge 2007, S. 144–147). Zweitens werden Pensionskassenguthaben, die als Kapital bezogen werden, nun in der Steuererklärung sichtbar. Und drittens erlauben weggefallene Unterhaltspflichten für Kinder im fortgeschrittenen Erwerbsalter zunehmend, weitere Ersparnisse aufzubauen. Dass die Reinvermögen anders als die Bruttovermögen im Alter nicht merklich schmelzen, ist hauptsächlich auf eine zunehmende Entschuldung – verbunden mit der Entäusserung von Liegenschaften – zurückzuführen. Bei den Haushalten mit Steuerdossierträgern ab 80 Jahren sind das mittlere Brutto- und Reinvermögen nahezu identisch.

Ungleichheit in der Vermögensverteilung

Vermögen sind grundsätzlich – nicht nur im Kanton Aargau – viel ungleicher verteilt als Einkommen. Dies ist nicht weiter erstaunlich: Während die Einkommen eine Momentaufnahme sind, werden Vermögen während eines ganzen Lebens angespart und über Generationen vererbt. In ihnen spiegelt sich nicht nur der sozioökonomische Status, den jemand im Verlauf des eigenen Lebens aufgebaut hat, sondern auch das, was er oder sie aus dem Elternhaus mitbringt (Mäder/Jey Aratnam/Schilliger 2010, S. 45–60).

Die Unterschiede in der Vermögensverteilung sind markant **(Abbildung 20):** Im Jahr 2008 haben 46% aller Haushalte in der Steuererklärung ein Reinvermögen von weniger als 50'000 Franken deklariert. Die von ihnen angegebenen Vermögenswerte machen zusammen 1,6% der gesamten Reinvermögen aus. Auf der anderen Seite des Spektrums sind 5,8% der Haushalte gemäss Steuererklärung Millionäre. Sie besitzen zusammen 46% aller Reinvermögen. In diesem Zusammenhang ist allerdings zu beachten, dass die Guthaben der Zweiten Säule und der Säule 3a fehlen. Weil diese Guthaben bei Haushalten mit kleineren bis mittleren Vermögen stärker ins Gewicht fallen als bei reichen Haushalten, wird die Ungleichheit der Vermögensverteilung tendenziell eher überschätzt (Bütler 2010).

Abbildung 20: Verteilung der Reinvermögen, 2008 (Kanton Aargau)



Basis: Haushalte mit Steuerdossierträger ab 26 Jahren.
Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

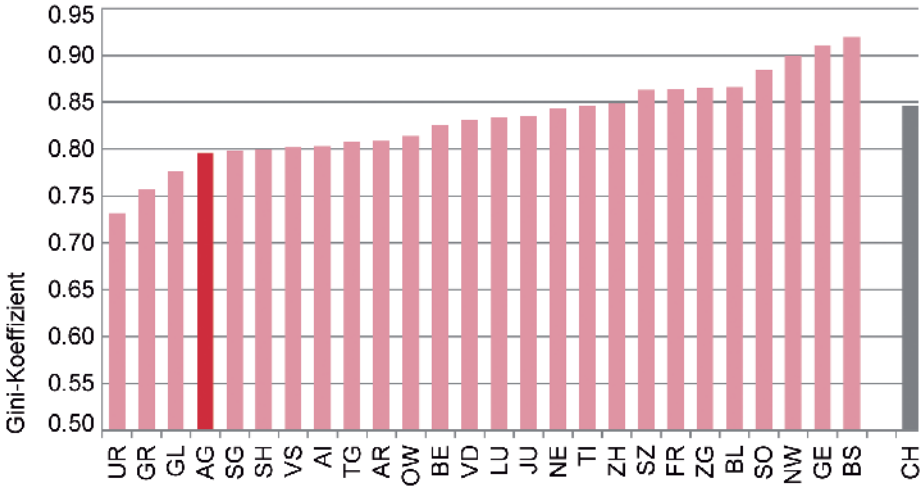
Vermögensentwicklung 2001–2008

In den vergangenen Jahren zeigte sich die stärkste Bewegung der Vermögen bei den reichen Haushalten. Von 2001 bis 2007 ist der Anteil der Millionärshaushalte gemessen am Reinvermögen von 5,5% auf 6,5% gestiegen. Der Anteil der Millionäre an der gesamten Vermögenssumme wuchs von 45% auf 51%. Vermutlich bereits als Folge der Finanzkrise hat sich die Verteilung der Vermögen 2008 jedoch leicht geändert: Der Anteil der Millionäre sank auf 5,8%, ihr Anteil am gesamten Reinvermögen reduzierte sich auf 46%. Parallel dazu ist aber auch der Anteil der Haushalte, deren Vermögen weniger als 50'000 Franken beträgt, von 44,9% auf 46,0% gestiegen. Gemäss Gini-Koeffizient hat die Ungleichheit in der Vermögensentwicklung im Kanton Aargau von 2001 bis 2006 insgesamt kontinuierlich zugenommen, abgesehen von einem einmaligen Rückgang im Jahr 2004. 2007 stagnierte sie, und 2008 ging sie als Folge der Finanzkrise merkbar zurück.

Die Kantone im Vergleich

Die Entwicklung der Vermögensverteilung im Kanton Aargau entspricht in der Tendenz derjenigen in der Gesamtschweiz: Dies gilt sowohl für die Zunahme der Ungleichheit bis 2006/07 wie auch die Reduktion der Unterschiede im Jahr 2008.[16] Verglichen mit anderen Kantonen ist die Ungleichheit in der Vermögensverteilung im Kanton Aargau nicht sehr stark ausgeprägt **(Abbildung 21)**. Nur drei Kantone hatten 2008 einen tieferen Gini-Koeffizienten als der Kanton Aargau. Auch hier tritt der mittelständische Charakter des Kantons hervor: Auf der einen Seite liegt der Anteil der Steuerpflichtigen, die kein Vermögen deklarieren, unter dem Schweizer Durchschnitt. Auf der anderen Seite hält sich die Finanzkraft der Superreichen in Grenzen: Die Steuerpflichtigen mit einem Vermögen von 5 Millionen und mehr vereinen 16% der Vermögenssumme im Kanton,[17] während es in der Gesamtschweiz 31% sind, in einzelnen Kantonen (SZ, NW, BS, ZG) sogar mehr als 50%.

Abbildung 21: Vermögensverteilung (Gini-Koeffizient) in den Kantonen, 2008



Quelle: Peters 2011 (Daten der ESTV).

[16] Die Angaben sind verfügbar auf der Website der ESTV: http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00075/00076/00717/index.html?lang=de (heruntergeladen am 23.8. und 9.12.2011).

[17] Dieser Wert liegt leicht höher als der Anteil, der in Abbildung 20 für die Haushalte mit einem Vermögen von 4 Mio. Fr. und mehr ausgewiesen ist (14,8%). Der Grund für die Abweichung liegt darin, dass in den Daten der ESTV der im Aargau bei der Vermögenssteuer gewährte Abzug für nicht börsenkotierte Wertpapiere aufgerechnet wurde, um die Vergleichbarkeit mit den Daten anderer Kantone zu gewährleisten.

4.4 Wichtigste Ergebnisse

Zwar sind finanzielle Mittel nicht das einzige Element, das den Handlungsspielraum einer Person bestimmt. Aber sie sind ein äusserst wichtiger Faktor, der darüber entscheidet, wie Personen ihr Leben fristen und welche Chancen sie haben, ihr Leben nach ihren Vorstellungen zu gestalten. Deshalb ist die Verteilung von Einkommen und Vermögen sozialpolitisch von hoher Bedeutung:

Leichte Einkommenssteigerung von 2001 bis 2008: 2008 verfügte ein Haushalt im Kanton Aargau im Mittel (Median) nach Abzug der Zwangsausgaben und Umrechnung auf einen Einpersonenhaushalt über ein verfügbares Äquivalenzeinkommen von 51'150 Franken. Unter den Haushalten im Erwerbsalter ging das mittlere verfügbare Äquivalenzeinkommen von 2001 bis 2005 real leicht zurück. Mit dem konjunkturellen Aufschwung stieg es bis 2008 wieder an und lag teuerungsbereinigt um 1,7% über dem Wert von 2001.

Zunahme der Ungleichheit in der Einkommensverteilung: Die Ungleichheit in der Einkommensverteilung bei Haushalten im Erwerbsalter hat in der jüngeren Vergangenheit zugenommen. 2001 war die Einkommenssumme des einkommensstärksten Zehntels der Haushalte 6,7-mal grösser als diejenige des einkommensschwächsten Zehntels; 2008 betrug der Faktor 7,4. Diese Tendenz lässt sich in fast allen Schweizer Kantonen feststellen. Verglichen mit den übrigen Kantonen ist die Ungleichheit der Einkommensverteilung im Kanton Aargau jedoch nicht sehr stark ausgeprägt.

Grössere Unterschiede in der Vermögensverteilung, aber wenig Superreiche: Allgemein gilt, dass die Unterschiede in der Vermögensverteilung viel grösser sind als in der Einkommensverteilung: Hier zeigt sich, was jemand über sein bisheriges Leben angespart oder von Eltern und Ehepartnerin und Ehepartner erhalten hat. 2008 versteuerten 5,8% der Aargauer Haushalte mit Steuerdossierträgerinnen und Steuerdossierträgern ab 26 Jahren ein Reinvermögen von mehr als einer Million. Sie besitzen zusammen 46% aller versteuerten Reinvermögen im Kanton. Die Finanzkraft der Superreichen hält sich im Aargau jedoch in Grenzen: In den meisten anderen Kantonen sind die Vermögen ungleicher verteilt. Wie in der Gesamtschweiz hat die Ungleichheit in der Vermögensverteilung auch im Aargau zugenommen. Die Wirtschafts- und Finanzkrise stoppte diesen Trend 2008; über die jüngere Entwicklung liegen noch keine Zahlen vor.

Teil II: Sozialpolitik und das System der sozialen Sicherheit

Aus der Perspektive des Capability-Ansatzes dient Sozialpolitik dem Ziel, die Handlungs- und Verwirklichungschancen von Menschen zu erweitern. Sie beschränkt sich also nicht auf finanzielle Transferleistungen, obwohl auch diese nötig bleiben. Der Fokus liegt darauf, die Fähigkeiten von Menschen zu stärken, ihnen Perspektiven zu eröffnen sowie Zugangsbarrieren und Hindernisse zu beseitigen, die ihrem Tun im Weg stehen. Eine in diesem breiten Sinne verstandene Sozialpolitik ist deshalb eine Querschnittaufgabe, die mit vielen anderen Politikbereichen zusammenwirkt. Sie ist präventiv angelegt und versteht Ausgaben im Sozialbereich auch als eine Investition: Sie greift nicht erst dann ein, wenn Menschen in Schwierigkeiten stecken, sondern schafft vorausschauend gute Bedingungen, damit möglichst viele ihr Leben selbstständig bewältigen und sich entfalten können.

Wie verhält sich dieses Verständnis von Sozialpolitik zu anderen Auffassungen darüber, wie der Staat im sozialen Bereich aktiv werden soll? Wie grenzt sich Sozialpolitik gegenüber anderen Politikbereichen ab? Und welches sind die Rahmenbedingungen, unter denen der Kanton Aargau seine Sozialpolitik gestaltet? Diese Fragen stehen im Zentrum des vorliegenden Kapitels.

Einleitend wird dargestellt, was unter Sozialpolitik verstanden wird, welche Typen von Sozialstaaten es gibt und wie sie auf die Herausforderungen der Zukunft reagieren (Kapitel 5). Der Kern des Sozialstaats ist das System der sozialen Sicherheit, das seine Bürgerinnen und Bürger vor verbreiteten und lebenslaufbezogenen Risiken schützt: Kapitel 6 beschreibt den Aufbau dieses Systems in der Schweiz und seine Ausprägung im Kanton Aargau. Kapitel 7 beschäftigt sich mit den rechtlichen Grundlagen der Sozialpolitik und zeigt, wer die Sozialpolitik im Kanton Aargau prägt. Schliesslich legt Kapitel 8 dar, wer das System der sozialen Sicherheit finanziert und wie sich die Ausgaben für die soziale Sicherheit im Kanton Aargau in den letzten 15 Jahren entwickelt haben.

5. Sozialpolitik und Sozialstaat im Wandel

Kernaussagen dieses Kapitels

- Die modernen Wohlfahrtsstaaten haben sich nach dem Zweiten Weltkrieg herausgebildet. Historisch lassen sich drei Typen unterscheiden: liberale, konservative und sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten. Die Schweiz gilt tendenziell als konservativer Wohlfahrtsstaat mit liberalen Zügen.
- Wirtschaftliche Veränderungen im Rahmen internationaler Integration und Globalisierung, gesellschaftliche Pluralisierung und demografische Alterung haben zu grundsätzlichen Debatten um die Zukunft des Sozialstaates geführt. Zu den wichtigsten gängigen Reformansätzen gehören Strategien der Aktivierung und der sozialen Investition.

5.1 Sozialpolitik: Begriff, Träger und Interventionsformen

Sozialpolitik verfolgt das Ziel, die soziale und wirtschaftliche Stellung von benachteiligten Menschen zu verbessern und dem sozialen Abstieg vorzubeugen. Zu diesem Zweck bedient sie sich unterschiedlicher Mittel. Grundsätzlich lassen sich **vier Interventionsformen** unterscheiden, die dazu dienen, zum sozialen Ausgleich beizutragen und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken (Kaufmann 1999):

- Schutz- und Anspruchsrechte (z.B. Kündigungsschutz, Mieterschutz, Recht auf Bildung)
- Finanzielle Leistungen oder Sachleistungen (z.B. Taggelder aus Sozialversicherungen)
- Infrastruktur (z.B. Sozialwohnungen, Kinderspielplätze, Jugendzentren, Behindertenheime)
- Personenbezogene Leistungen zur Verbesserung der Handlungsfähigkeit (z.B. Angebote an Bildung, Beratung, Information, Rehabilitation, Pflege)

Träger der Sozialpolitik war nie allein der Staat. Historisch betrachtet ergriffen während langer Zeit hauptsächlich Kirchen, Zünfte, wohltätige Organisationen und Gemeindeverbände Massnahmen zugunsten von Bedürftigen. Die Anfänge des Sozialstaats, der sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts herausbildete, liegen im Schutz von Arbeitnehmenden und dem Aufbau von Sozialversicherungen. Nach dem Zweiten Weltkrieg erweiterte sich die Sozialpolitik zunehmend zu einer umfassenden Gesellschaftspolitik, die auch die sozialen Rahmenbedingungen und Chancenungleichheiten in den Blick nahm.

Die **Bereiche, welche die Sozialpolitik umfasst,** lassen sie nicht abschliessend bestimmen: Sie verändern sich mit dem gesellschaftlichen Wandel und den Kräften, welche die gesellschaftliche Lage von einzelnen Menschen und sozialen Gruppen bestimmen. Familienpolitik, Alterspolitik, Jugendpolitik, Gleichstellungspolitik oder Migrationspolitik haben sich zu eigenen Politikfeldern entwickelt; enge Berührungspunkte bestehen zu Bildungspolitik, Gesundheitspolitik, Arbeitsmarktpolitik, Wohnungspolitik sowie Vermögens- und Steuerpolitik. Das heisst nicht, dass alle diese Politikfelder der Sozialpolitik untergeordnet wären. Jedoch wuchs das Bewusstsein, dass in diesen Bereichen Entscheidungen gefällt werden, welche die Verteilung und die Zugänglichkeit von materiellen und immateriellen Ressourcen regeln. Sie haben also eine sozialpolitisch wichtige Dimension.

5.2 Varianten von Wohlfahrtsstaaten

Das wachsende soziale Engagement der westlichen Industriestaaten nach dem Zweiten Weltkrieg führte bald zur Wortschöpfung des «welfare state», was im Deutschen mit Wohlfahrtsstaat oder Sozialstaat übersetzt wird. Grundsätzlich steht der Begriff für die Bestrebungen von Staaten, breiten Kreisen der Bevölkerung im Rahmen einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung bis ins Alter einen minimalen Lebensstandard zu garantieren und die Einkommensunsicherheiten bei grossen Lebensrisiken wie Invalidität, Unfall, Krankheit und Arbeitslosigkeit zu reduzieren. Die westlichen Industriestaaten unterscheiden sich jedoch in der Ausrichtung, im Umfang und den Mitteln, mit denen sie ihren Bürgerinnen und Bürgern sozialen Schutz gewähren. Die einflussreiche Typologie des dänischen Politikwissenschaftlers Gøsta Esping-Andersen unterscheidet drei Varianten von Wohlfahrtsstaaten, die sich in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts herausgebildet haben (Esping-Andersen 1990):

– **Liberale Wohlfahrtsstaaten:** In liberalen Wohlfahrtsstaaten geschieht die soziale Absicherung hauptsächlich über private Versicherungen. Die staatlichen Transferleistungen beschränken sich auf ein Minimum und sind in der Regel an Bedürftigkeitsprüfungen gebunden. Liberale Wohlfahrtsstaaten bemühen sich darum, in möglichst geringem Mass in die Marktwirtschaft einzugreifen. Generelle Umverteilungen von oben nach unten werden weitgehend vermieden. Beispiele für vorwiegend liberal geprägte Wohlfahrtsstaaten sind die USA, Kanada oder Australien.

– **Konservative Wohlfahrtsstaaten:** In konservativen Wohlfahrtsstaaten gibt es umfangreiche Transferleistungen, die vor allem darauf ausgerichtet sind, das einmal erzielte Erwerbseinkommen gegen Risiken (z.B. Krankheit, Alter) abzusichern. Geschützt wird somit hauptsächlich der mit Erwerbsarbeit erreichte soziale Status des einzelnen Bürgers und der einzelnen Bürgerin. Dies geschieht in der Regel über obligatorische Sozialversicherungen, die mit Beiträgen der Versicherten, teilweise auch von Arbeitgebenden, finanziert werden. Die Sozialversicherungen sind häufig berufsgruppenspezifisch und die sozialen Rechte überwiegend statusgebunden. Weil die christliche Soziallehre in konservativen Wohlfahrtsstaaten traditionell einen grossen Einfluss ausübt, bemüht sich die Sozialpolitik tendenziell um den Erhalt hergebrachter Familienformen und das individuelle und private Engagement hat Vorrang gegenüber staatlichen Massnahmen. Als typische Beispiele konservativer Wohlfahrtsstaaten gelten Deutschland, Frankreich oder Österreich.

– **Sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten:** Sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten gewähren ihre Leistungen typischerweise allen Bürgerinnen und Bürgern ohne konkreten Nachweis einer Bedürftigkeit. Die Leistungen besitzen häufig ein einheitliches Niveau und sind so angesetzt, dass sie den Bedürfnissen der Mittelschicht gerecht werden. Es handelt sich somit um eine universelle Basissicherung mit einer egalitären Wirkung. Die Leistungen des sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaates werden unabhängig davon erbracht, ob und wie stark eine Person in den Arbeitsmarkt integriert ist (sogenannte Dekommodifizierung). Durch einen starken Ausbau von familienergänzender Kinderbetreuung werden parallel dazu Familien entlastet, individuelle Handlungsspielräume erweitert und die Möglichkeiten zur Erwerbsintegration von Frauen verbessert (Defamilialisierung). Finanziert werden die Leistungen über hohe Steuern, das Modell setzt somit Vollbeschäftigung und stabiles wirtschaftliches Wachstum voraus. Prototypen sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaaten bilden die nordischen Länder, insbesondere Schweden oder Dänemark.

5.3 Reformansätze: Aktivierungsstrategien und Sozialinvestitionsansatz

Die Voraussetzungen, unter denen die modernen Wohlfahrtsstaaten entstanden sind, haben sich mittlerweile erheblich gewandelt (Esping-Andersen/Gallie/Hemerijck/Myles 2002; Bonoli 2005;

SAGW 2012). Die **Globalisierung** hat den wirtschaftlichen Druck erhöht und den **Strukturwandel** beschleunigt; gleichzeitig ist mit der internationalen Verflechtung der Handlungsspielraum der Nationalstaaten geschrumpft. Vermehrt werden einfachere Produktionsschritte ins Ausland verlegt. Für Leute, die über geringe Qualifikationen verfügen oder in ihrer Leistungsfähigkeit beeinträchtigt sind, wird es auf dem Arbeitsmarkt eng. Und auch von Menschen mit günstigeren Voraussetzungen wird eine zunehmende Flexibilität gefordert: Dies kann als Herausforderung und Chance betrachtet werden, bringt aber auch Unsicherheiten mit sich. Unfreiwillige Arbeitsplatzwechsel, Brüche, Phasen von Arbeitslosigkeit und instabiler bis prekärer Beschäftigung gehören heute immer häufiger zur Erwerbsbiografie (Walker/Marti/Bertschy 2010).

Die **Lebens- und Familienformen** haben sich verändert, Paarbeziehungen sind instabiler geworden. Die Bildungsbeteiligung von Frauen ist in den letzten Jahrzehnten markant gestiegen und hat die traditionelle Rollenteilung von Frau und Mann infrage gestellt. Die herkömmliche Aufgabenteilung in Beruf, Haushalt und Kinderbetreuung ist zum paarinternen Verhandlungsgegenstand geworden, wobei vollständig egalitäre Arrangements nach wie vor die Ausnahme bilden (BFS 2008a, S. 65–70). Der Vereinbarkeit von Familie und Beruf kommt damit eine zentrale Bedeutung zu – nicht nur in sozialpolitischer, sondern auch in volkswirtschaftlicher Perspektive: Sie entscheidet darüber, in welchem Ausmass die staatlichen Bildungsinvestitionen später als versteuertes Erwerbseinkommen zurückfliessen.

Schliesslich werden die Ausgaben der Wohlfahrtsstaaten wegen der **demografischen Alterung** Europas und deren Auswirkungen auf die Alterssicherung, Gesundheits- und Pflegekosten steigen. Wie sich parallel dazu die Erwerbsbevölkerung und die Steuereinnahmen entwickeln, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab. Dazu gehören die Zuwanderung, die Erwerbsintegration von Frauen und die Erwerbsbeteiligung von Menschen in fortgeschrittenem Erwerbsalter, aber auch von Rentnerinnen und Rentnern.

Diese Herausforderungen haben in den letzten zwanzig Jahren zu grundsätzlichen Debatten über die **Zukunft des Sozialstaats** geführt. Auf den Strukturwandel der Wirtschaft und begrenzt auch auf die demografische Entwicklung haben viele Staaten mit sogenannten **Aktivierungsstrategien** reagiert. Gemeint ist damit, dass sie sich nicht darauf beschränken, ihre Bürgerinnen und Bürger in sozialen Notlagen finanziell zu unterstützen. Vielmehr sollen die Kompetenzen und Fähigkeiten gefährdeter Personen gestärkt oder zumindest bewahrt werden. Häufig ist im deutschen Sprachraum in diesem Zusammenhang auch von **Fördern und Fordern** die Rede. Die konkrete Ausgestaltung und Umsetzung solcher Aktivierungsstrategien ist jedoch sehr verschieden. Liberale Wohlfahrtsstaaten tendieren dazu, den Bezug von Sozialleistungen an eine Arbeitspflicht zu knüpfen. Während diese Massnahmen geeignet sein können, Missbrauch zu bekämpfen und Fehlanreizen entgegenzusteuern, ist jedoch höchst umstritten, wie weit sie geeignet sind, die Fähigkeiten der Betroffenen zu erweitern und ihre Arbeitsmarktintegration zu verbessern. Sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten blicken demgegenüber auf eine lange Tradition von Aktivierungsansätzen zurück. Aktivierung wird hier in einem weiten Sinne als «aktiv sein» und individuelle Entwicklung verstanden. Dazu gehören beispielsweise auch die Teilnahmen an Bildungsprogrammen oder eigene gemeinnützige Projekte. Zwischen Klientinnen, Klienten und Institution besteht ein grosser Aushandlungsspielraum, dessen Ergebnis meist in einem Vertrag festgehalten wird (Walther 2003, S. 298f.).

Grundsätzlich breiter ausgreifend als Aktivierungsmassnahmen ist die Strategie einer investiven Sozialpolitik oder eines **Sozialinvestitionsstaats** (Bonoli 2006; Esping-Andersen 2002b). Damit wird hervorgehoben, dass Sozialausgaben nicht nur Kosten verursachen. Vielmehr können sie auch als Investitionen betrachtet werden, die auf längere Frist ein Ausgabenwachstum verhindern oder zumindest dämpfen. Ein typisches Beispiel sind Investitionen in die Frühförderung: Sie verursachen zwar kurzfristig zusätzliche Ausgaben. Längerfristig tragen sie aber dazu bei, dass Kinder aus bildungsfernen Milieus grössere Bildungschancen besitzen und sich später in der Gesellschaft und auf dem Arbeitsmarkt besser zurechtfinden. Damit werden soziale Folgekosten vermieden. Kosten-Nutzen-Analysen schätzen, dass der Nutzen der frühkindlichen Bildung rund dreimal höher liegt als die entstandenen Kosten (Fritschi/Oesch 2008; Stamm u.a. 2009, S. 27). Auch Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf zahlen sich für den Staat aus, weil die stärkere Erwerbs-

tätigkeit der Mütter zu höheren Steuereinnahmen führt und vermeiden kann, dass Familien mit knappen finanziellen Mitteln auf die Sozialhilfe oder andere Sozialleistungen angewiesen sind (Müller Kucera/Bauer 2000; Stutz/Fritschi/Strub 2007).

Eine Strategie der sozialen Investition ist teilweise mit Aktivierungsansätzen vereinbar, sie führt aber insgesamt darüber hinaus: Dies zum einen deshalb, weil sie auch bei der sozialen Infrastruktur ansetzt und beispielsweise gute Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf schafft. Zum anderen spricht sie einen breiten Kreis von Personen an und greift nicht erst ein, wenn etwas ins Stocken geraten ist und wieder «aktiviert» werden muss. Vielmehr stärkt sie vorausschauend auch die «Normalbürger» und Durchschnittsfamilien, indem sie beispielsweise deren Qualifikationsniveau verbessert oder sie in der Erziehungsarbeit unterstützt.

Ein Vorzug des **Capability-Ansatzes** besteht darin, dass er gegenüber solchen Reformansätzen offen ist. Sein Fokus auf Fähigkeiten und Handlungsspielräume stimmt mit der grundsätzlichen Stossrichtung von Aktivierungsansätzen und Strategien der sozialen Investition überein. Ähnliches gilt für das Ziel, die Autonomie und Selbstständigkeit von Menschen zu fördern. Gleichzeitig gibt es aber auch Abweichungen zu bestimmten Ausformungen von Aktivierungsstrategien. So tut sich der Capability-Ansatz schwer mit dem «Fordern»-Aspekt von Aktivierungsmassnahmen, weil er die Selbstbestimmung von Individuen sehr stark gewichtet. Aktivierungsmassnahmen, die ausschliesslich der Kontrolle oder der Missbrauchsbekämpfung dienen, können zwar politisch durchaus ihre Rechtfertigung haben, tragen jedoch aus Sicht des Capability-Ansatzes nicht dazu bei, den Wohlstand oder die Lebensqualität eines Menschen zu verbessern. Aus diesem Grund hat der Capability-Ansatz gegenüber Aktivierungsansätzen ein wichtiges kritisches Potenzial: Er kann ihren Beitrag zur Erweiterung von Handlungsspielräumen und Verwirklichungschancen beurteilen und sich dazu äussern, wie weit sie ihrem Anspruch des «Förderns» tatsächlich gerecht werden. Schliesslich unterscheidet sich der Capability-Ansatz von Aktivierungsmassnahmen darin, dass er nicht allein die einzelne Person und ihre Fähigkeiten in den Blick nimmt, sondern ebenso ihren sozialen Nahraum und die Strukturen von Wirtschaft, Gesellschaft, Politik und Kultur, in die sie eingebunden ist.

5.4 Der Schweizer Wohlfahrtsstaat

In internationalen Vergleichen wird die Schweiz tendenziell als **konservativer Wohlfahrtsstaat mit liberalen Zügen** eingestuft. Für den konservativen Charakter sprechen die grosse Bedeutung der Sozialversicherungen im System der sozialen Sicherheit (vgl. dazu «Das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz», Abschnitt 6.1) und die Tatsache, dass die Sicherungssysteme relativ stark auf das «Alleinernährermodell» abgestimmt sind, allerdings ohne Ernährerlöhne zu garantieren. Liberale Elemente bestehen darin, dass Privatversicherungen bei der Krankenversicherung und bei der Zweiten Säule (Pensionskassen) eine wichtige Rolle spielen, dass die Krankenversicherung mit einkommensunabhängigen Kopfprämien finanziert wird und dass die Sozialhilfe stark dezentralisiert und durch die Kantone und Gemeinden geprägt ist, die tendenziell restriktiv vorgehen (Armingeon 2001; Armingeon/Bertozzi/Bonoli 2004, S. 23; Lane 1999).

Eine Wende zur aktivierenden Sozialpolitik hat es auch in der Schweiz gegeben. Dabei lassen sich drei wichtige Etappen unterscheiden:

- Erstens 1995 die Revision des Gesetzes zur Arbeitslosenversicherung, welche die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) einführte und die Kantone verpflichtete, arbeitsmarktliche Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung anzubieten (Finanzierung durch den Bund).
- Zweitens 2005 die Revision der Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), nach denen viele Kantone ihre Sozialhilfepraxis ausrichten. Die Richtlinien empfehlen seither finanzielle Anreize für Sozialhilfebeziehende, die einer Erwerbsarbeit nachgehen (Einkommensfreibeträge) oder sich anderweitig um ihre soziale Integration bemühen (Integrationszulagen). Die Änderungen führten allerdings – vor allem in der Anfangsphase – zu Schwelleneffekten (vgl. «Das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz», Abschnitt 6.3), und die Kantone und Gemeinden wenden die Instrumente mit sehr unterschiedlicher Häufigkeit an (Pfister 2009).
- Drittens die Revisionen der Invalidenversicherung seit 2008 (IV-Revisionen 5 und 6a), die das Ziel verfolgen, gesundheitlich beeinträchtige Arbeitnehmende mit Mitteln der Früherfassung und Frühintervention im Erwerbsleben zu halten oder wieder in dieses zurückzuführen. Der Erfolg der verschiedenen Programme wird derzeit evaluiert.

In der Politik besteht für Aktivierungsstrategien ein verhältnismässig breiter Konsens. Kritischer äussern sich Organisationen, die sich für die Interessen der betroffenen Menschen einsetzen. Sie zweifeln daran, dass auf dem Ersten Arbeitsmarkt ausreichende Stellen für Menschen mit eingeschränkter Leistungsfähigkeit zu finden sind. Auch sehen sie die Gefahr, dass der Rechtsanspruch auf Sozialleistungen untergraben wird und die Aktivierungsinstrumente vor allem dazu dienen, Leistungen einzusparen, Kontrolle auszuüben und den Lebensstil der Leistungsbeziehenden zu regeln. Diese Befürchtungen werden durch wissenschaftliche Studien teilweise bestätigt (Schallberger/Wyer 2009). Vor allem dann, wenn Aktivierungsinstrumente nicht als langfristig wirkende Sozialinvestitionen, sondern als kurzfristige Sparmassnahmen eingesetzt werden, besteht das Risiko, dass die Handlungsspielräume erweiternden Wirkungen für die Betroffenen gering sind (Esping-Andersen 2002a).

Bezüglich der langfristigen Sozialinvestitionen ist das Bild weniger einheitlich – nicht zuletzt deshalb, weil es hier sehr stark auf die einzelnen Kantone und Gemeinden ankommt, die beispielsweise über die Kinderbetreuungsinfrastrukturen und Bildungsausgaben entscheiden. In Diskussionen um die Frühförderung und Vereinbarkeit treten oftmals sehr unterschiedliche Vorstellungen über das Verhältnis von Staat und Familie hervor. Im internationalen Vergleich sind in der Schweiz die Sozialleistungen für Familien und Kinder (inkl. Subventionen für Kinderbetreuung) nach wie vor gering (BFS 2008a, S. 16). Es gibt aber sehr wohl Beispiele für sozialpolitische Massnahmen, die dezidiert einen Investitionsansatz verfolgen: Dies gilt etwa für die Strategie des Kantons Waadt, jungen Erwachsenen existenzsichernde Stipendien für die Berufsausbildung auszurichten, damit sie aus der Sozialhilfe herauskommen und bessere Arbeitsmarktchancen erwerben.

5.5 Wichtigste Ergebnisse

Mit einem verstärkten Blick auf die Handlungsmöglichkeiten der Menschen hat sich auch die Sicht auf die Sozialpolitik und darauf, was ein Sozialstaat tun sollte, verändert:

- **Sozialpolitik besteht aus mehr als finanziellen Leistungen:** Sozialpolitik verfolgt das Ziel, die soziale und wirtschaftliche Stellung von benachteiligten Menschen zu verbessern und dem sozialen Abstieg vorzubeugen. Dazu bedient sie sich unterschiedlicher Mittel: Neben finanziellen Leistungen gehören dazu auch Investitionen in Beratungs-, Begegnungs- und Betreuungsinfrastrukturen (z.B. Sozialwohnungen, Jugendzentren), Massnahmen zur Verbesserung der Handlungsfähigkeit einzelner Menschen (z.B. Angebote an Bildung oder Beratung) sowie die Garantie von Schutz- und Anspruchsrechten (z.B. Kündigungsschutz, Mieterschutz, Recht auf Bildung).
- **Sozialpolitik berührt eine Vielzahl von Politikfeldern:** Entscheidungen und Massnahmen, welche die Verteilung von Wohlstandschancen beeinflussen, werden insbesondere auch in der Bildungspolitik, Gesundheitspolitik, Familienpolitik, Arbeitsmarktpolitik, Wohnungspolitik sowie Vermögens- und Steuerpolitik getroffen. Dies bedeutet nicht, dass diese Bereiche der Sozialpolitik untergeordnet wären. Aber ihnen kommt – zumindest zeitweise – eine grosse sozialpolitische Bedeutung zu. Und Sozialpolitik wird nicht allein vom Staat gemacht: Auch private Organisationen und die Landeskirchen sind wichtige Akteure.
- **Varianten von Wohlfahrtsstaaten:** Nach dem Zweiten Weltkrieg haben sich verschiedene Varianten moderner Wohlfahrtsstaaten herausgebildet. Idealtypisch zugespitzt, lassen sich ein liberales, konservatives und sozialdemokratisches Modell bestimmen. Sie unterscheiden sich darin, wie stark sie in die Marktwirtschaft eingreifen, ob sie Sozialleistungen nur im Falle von Bedürftigkeit gewähren und in welchem Ausmass sich ihre Leistungen am Erwerbseinkommen orientieren. Die Schweiz gilt tendenziell als konservativer Wohlfahrtsstaat mit liberalen Zügen.
- **Sozialstaat im Wandel:** Der wirtschaftliche Wandel, die gesellschaftliche Pluralisierung und die sich abzeichnende demografische Alterung führten in den letzten zwanzig Jahren zu grundsätzlichen Debatten über die Zukunft des Sozialstaats. Reformansätze betonen die Wichtigkeit, sozialpolitische Ausgaben im Sinne von Investitionen zu tätigen und die Fähigkeiten von sozial Benachteiligten zu erhalten und zu erweitern (Aktivierung). Auch in der Schweiz haben Aktivierungsstrategien in der Arbeitslosenversicherung, der Sozialhilfe und der Invalidenversicherung an Bedeutung gewonnen. Mit seinem Fokus auf Handlungs- und Verwirklichungschancen ist der Capability-Ansatz besonders gut geeignet, diese Reformen zu untersuchen.

6. Das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz

Kernaussagen dieses Kapitels

- Das System der sozialen Sicherheit sichert den Einkommensausfall bei den grossen Lebensrisiken und im Alter ab. In der Schweiz umfasst es drei Ebenen: die Sozialversicherungen, die bedarfsabhängigen Sozialleistungen (ohne Sozialhilfe) und die Sozialhilfe als «letztes Netz».
- Neben den bedarfsabhängigen Sozialleistungen, die bundesrechtlich vorgeschrieben sind, steht es den Kantonen frei, zusätzliche Bedarfsleistungen einzuführen. Im Vergleich zu anderen Kantonen ist der Aargau diesbezüglich zurückhaltend.
- Die unterschiedliche Ausgestaltung und mangelnde Harmonisierung von Sozialleistungen kann zu sogenannten Schwelleneffekten führen: Menschen, die ihr Erwerbseinkommen steigern, haben schlussendlich weniger Geld zur Verfügung, weil sie den Anspruch auf Sozialleistungen verlieren und mehr Steuern zahlen. Gemäss den derzeit verfügbaren Angaben kommt es im Aargau bei der Ablösung von der Sozialhilfe zu Schwelleneffekten, die im Vergleich zu anderen Kantonen jedoch verhältnismässig schwach ausfallen.

6.1 Drei Ebenen des Systems der sozialen Sicherheit

Wie ist die Sozialpolitik in der Schweiz und im Aargau konkret ausgestaltet? Welches sind ihre wichtigsten Massnahmen und Instrumente? Ein erschöpfender Überblick über alle vier sozialpolitischen Interventionsformen (vgl. «Sozialpolitik und Sozialstaat im Wandel», Abschnitt 5.1) ist kaum zu leisten, weil sich diese laufend gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen anpassen. Der Sozialbericht konzentriert sich zunächst auf zwei Elemente, die sich durch relative Stabilität auszeichnen: Das vorliegende Kapitel 6 befasst sich mit den finanziellen Leistungen und ihrer Organisation im System der sozialen Sicherheit, das nächste Kapitel 7 mit den verfassungsrechtlich garantierten Schutz- und Anspruchsrechten. Die übrigen Interventionsformen (Massnahmen zur Erweiterung der Handlungsfähigkeit, Investitionen in Infrastruktur) werden in der Diskussion der sozialpolitischen Handlungsfelder (Teil III) behandelt.

Unter dem System der sozialen Sicherheit versteht man die Gesamtheit der Sozialwerke, welche die Bürgerinnen und Bürger eines Landes vor den materiellen Folgen von Risiken schützen, denen viele Menschen im Verlauf ihres Lebens ausgesetzt sind.[18] Die Konvention Nr. 102 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), welche auch die Schweiz unterzeichnet hat, unterscheidet neun solcher Risiken:

- Krankheit: Kosten der medizinischen Betreuung
- Krankheit: Einkommenseinbussen
- Arbeitslosigkeit
- Unfall
- Berufsunfähigkeit
- Mutterschaft
- Familienlasten
- Alter
- Tod von Eltern oder Partnerin und Partner

In der Schweiz bilden die Zweige des Systems der sozialen Sicherheit weitgehend diese Risiken ab. Es ist in drei Stufen aufgebaut: Sozialversicherungen, Bedarfsleistungen und Sozialhilfe.

Sozialversicherungen

Die erste Stufe bilden die kausal nach diesen Risiken organisierten und auf Bundesebene geregelten Sozialversicherungen:

- die Krankenversicherung für die Kosten der medizinischen Versorgung; dagegen besteht in der Schweiz keine obligatorische Sozialversicherung für den Einkommensausfall bei Krankheit
- die Arbeitslosenversicherung,
- die Unfallversicherung,
- die Invalidenversicherung (IV),
- die Mutterschaftsversicherung,
- die Familienzulagen (Kinder- und Ausbildungszulagen),
- die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV),

– die Berufliche Vorsorge (Pensionskassen), die nicht nur eine Alterssicherung bietet, sondern auch Invaliden- und Hinterlassenenrenten auszahlt, und
– zu den oben genannten Risiken der Erwerbsersatz bei Militärdienst (EO) und die Militärversicherung für im Militär Verunfallte.

Die Sozialversicherungen sind grundsätzlich obligatorisch. Es sind jedoch nicht immer alle abgesichert. So umfassen nur Krankenversicherung, AHV, IV und Militärversicherung nicht ausschliesslich erwerbstätige Personen. Und in der Arbeitslosenversicherung sowie der Beruflichen Vorsorge sind auch Erwerbstätige nur unter bestimmten Mindestvoraussetzungen versichert, die etliche nicht erreichen. In den meisten Fällen orientieren sich Beiträge und Leistungen der Sozialversicherungen am Erwerbseinkommen der versicherten Personen. Dann ist ihre umverteilende Wirkung begrenzt. Ausnahmen bilden AHV und IV: Zum einen, weil auch Nichterwerbstätige Anspruch auf Leistungen dieser Ersten Säule haben und unbezahlte Tätigkeiten im Familienbereich mit Erziehungs- und Betreuungsgutschriften explizit angerechnet werden. Zum anderen ist die Bandbreite der ausbezahlten Leistungen relativ schmal: die maximale Rente ist nur doppelt so gross wie die Mindestrente. Allerdings sind die Leistungen dieser Ersten Säule generell bescheiden und sichern für sich allein die Existenz nicht.

Bedarfsleistungen, die der Sozialhilfe vorgelagert sind
Auf der zweiten Stufe werden bedarfsabhängigen Sozialleistungen (Bedarfsleistungen) wirksam, die dem letzten Netz der Sozialhilfe vorgelagert sind. Sie werden im Unterschied zu den Sozialversicherungen auf Haushaltsebene bemessen: Anspruch auf diese Leistungen haben Haushalte unter einer bestimmten Einkommensgrenze. Mit den Sozialversicherungen haben sie gemeinsam, dass sie nur an Menschen ausbezahlt werden, die aus bestimmten Gründen mit finanziellen Problemen konfrontiert sind (Kausalitätsprinzip). Teilweise werden die Bedarfsleistungen in Ergänzung zu nicht zum Leben ausreichenden Leistungen der Sozialversicherungen erbracht (z.B. Ergänzungsleistungen zur AHV/IV), teilweise garantieren sie finanziell bedürftigen Menschen den Zugang zu öffentlichen Gütern wie Bildung oder Gesundheit (z.B. Stipendien, Verbilligungen von Krankenkassenprämien).

Der Handlungsspielraum der Kantone ist im Bereich der Bedarfsleistungen gross. Zwar gibt es mehrere Bedarfsleistungen, die bundesrechtlich vorgeschrieben sind. Dies gilt für:
– die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV,
– die Verbilligungen von Krankenkassenprämien,
– Zuschüsse an Sozialversicherungsbeiträge,
– die Rechtshilfe (unentgeltliche Rechtspflege),
– die Opferhilfe,
– und die Alimentenbevorschussung.

In der Regel haben die Kantone aber grosse Freiheiten in der konkreten Ausgestaltung dieser Leistungen. Darüber hinaus steht es den Kantonen und den Gemeinden frei, zusätzliche Bedarfsleistungen einzuführen; im Aargau fallen darunter Stipendien und die Elternschaftsbeihilfe. Den Charakter von Bedarfsleistungen können auch einkommensabhängige Tarife besitzen, beispielsweise bei der familienergänzenden Kinderbetreuung.

Sozialhilfe
Die Sozialhilfe gilt als «letztes Netz» der sozialen Sicherheit. Sie stellt ebenfalls eine Bedarfsleistung dar. Anders als viele der vorgelagerten Bedarfsleistungen wird sie aber ungeachtet der Gründe, die zur finanziellen Bedürftigkeit geführt haben, entrichtet. Man spricht deshalb auch vom «Finalprinzip»: Die Sozialhilfe ist nur auf das Ziel ausgerichtet, die soziale Existenz zu sichern. Sie verhält sich zu den anderen Sozialleistungen subsidiär, das heisst: Sie kann erst dann beansprucht werden, wenn die übrigen Leistungen ausgeschöpft sind oder nicht rechtzeitig zur Verfügung stehen. Beim Antrag auf

[18] Diese Verwendung des Begriffs «soziale Sicherheit» folgt der Bundesverfassung (3. Titel, 2. Kap., 8. Abschnitt, Art. 111 bis Art. 117). In der politik- und sozialwissenschaftlichen Diskussion wird der Begriff teilweise auch in einem umfassenderen Sinn verwendet und schliesst individuelle Rechte und nicht-materielle Massnahmen ausserhalb der Sozialversicherungen mit ein. Auf diese Weise wird die Abgrenzung zu den Begriffen «Sozialpolitik» und «Sozialstaat» bzw. «Wohlfahrtsstaat» allerdings schwierig.

Sozialhilfe wird der finanzielle Bedarf eines Haushalts sowie die Einkommens- und Vermögenslage detailliert abgeklärt und ein persönliches Budget erstellt. Zudem ist die finanzielle Unterstützung mit Beratungsgesprächen kombiniert, in denen auch Schritte zu einer eigenständigen Lebensführung vereinbart oder gefordert werden können. Die genaue Offenlegung der finanziellen Situation und der Lebensverhältnisse ist ein Grund, weshalb der Bezug von Sozialhilfe teilweise als stigmatisierend empfunden wird. Die Sozialhilfe ist in kantonalen Gesetzen geregelt, die in der Deutschschweiz meistens von den Gemeinden oder von regionalen Sozialdiensten vollzogen werden. Detaillierte Richtlinien zur Ausgestaltung der Sozialhilfe werden von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) publiziert. Diese Richtlinien haben einen besonderen Status: Rechtlich betrachtet handelt es sich um blosse Empfehlungen. Faktisch beziehen sich allerdings die Sozialhilfegesetze der meisten Kantone in der einen oder anderen Form auf die SKOS-Richtlinien, die damit zu ergänzendem kantonalen Recht werden. Dies gilt auch für das Sozialhilfe- und Präventionsgesetz im Aargau (§10 SPG in Verbindung mit §10 Ab. 1 SPV). Allerdings hat der Kanton Aargau die letzte umfassende Revision der SKOS-Richtlinien im Jahr 2005 nicht mitvollzogen, sondern bezieht sich auf die SKOS-Richtlinien von 1997 (mit Änderungen bis 2004).

6.2 Kantonale Unterschiede im System der sozialen Sicherheit

Der grosse Handlungsspielraum der Kantone hat zur Folge, dass das Bedarfsleistungssystem in jedem Kanton anders ausgeprägt ist. Im Aargau sind die Bedarfsleistungen wenig ausgebaut. Neben dem bundesrechtlich Vorgeschriebenen gibt es nur zwei rein kantonale Bedarfsleistungen: Ausbildungsbeihilfen (Stipendien) – wie sie sämtliche Kantone kennen – und die Elternschaftsbeihilfe.
Rund ein Drittel der Kantone haben wie der Aargau ebenfalls nur zwei zusätzliche Bedarfsleistungen (LU, SZ, OW, NW, GL, AI) oder sogar nur eine (AR, TG), in vielen Kantonen aber ist das System breiter ausgebaut.[19] Auch in anderen Bereichen, die sozialpolitisch von grosser Bedeutung sind, spielen die Kantone eine sehr wichtige Rolle – etwa in der Bildungspolitik, der Gesundheitspolitik oder der Familienpolitik. Pointiert ausgedrückt, gibt es in der Schweiz nicht einen, sondern 26 verschiedene Wohlfahrtsstaaten. Politikwissenschaftler haben den Versuch unternommen, diese kantonalen «Worlds of Welfare» zu klassifizieren (Armingeon/ Bertozzi/Bonoli 2004). Der Kanton Aargau wird dabei in der sozialen Sicherheit und der Steuerpolitik dem liberalen Typ zugerechnet, in Bildung und Beschäftigungspolitik dem konservativen Typ. Für diese Einstufungen ausschlaggebend sind – im Vergleich zu den übrigen Kantonen – geringe Sozialausgaben und geringe erwerbsunabhängige Unterstützung von Familien (soziale Sicherheit)[20], geringe Steuerbelastung und geringe Progression (Steuerpolitik), geringe Bildungsausgaben und eine tiefe Maturitätsquote (Bildung) sowie ein unterdurchschnittlicher Anteil Beschäftigter im öffentlichen Sektor und eine unterdurchschnittliche Erwerbsintegration von Frauen (Beschäftigungspolitik).

6.3 Koordination und Abstimmungsprobleme

Die Sozialwerke der Schweiz wurden nicht am Reissbrett entworfen, sondern sind historisch zur ausgeführten Vielzahl von Leistungssystemen herangewachsen. Dies führt zu Abstimmungsproblemen unterschiedlicher Art. Eine Herausforderung besteht darin, dass gewisse Sozialwerke sich um Menschen in ähnlichen Problemlagen kümmern, aber dabei unterschiedliche Ziele verfolgen und vor allem mit getrennten Budgets arbeiten. Dies gilt insbesondere für die Arbeitslosenversicherung, die Invalidenversicherung und die Sozialhilfe, zu deren Klientinnen und Klienten Menschen gehören, die seit längerer Zeit erwerbslos sind. Bei Reformen der Arbeitslosenversicherung und der Invalidenversicherung werden auch regelmässig Befürchtungen laut, dass die Versicherungen entlastet werden, indem man Menschen in prekären Lebensverhältnissen der Sozialhilfe zuweist.

Zudem können **Drehtüreffekte** bestehen. Davon spricht man, wenn Menschen zwischen Sozialwerken hin- und hergeschoben werden. So kann es beispielsweise vorkommen, dass eine Person, die wegen eines gesundheitlichen Problems ihre Stelle verliert, zuerst von der Arbeitslosenversicherung betreut wird, anschliessend bei der Invalidenversicherung eine Rente beantragt, zwischenzeitlich auf Sozialhilfe angewiesen ist und schliesslich die IV-Rente zugesprochen erhält. Untersuchungen für die

[19] BFS: Inventar der bedarfsabhängigen Sozialleistungen, online verfügbar unter: http://www.sozinventar.bfs.admin.ch/Pages/IbsPublicStartPage.aspx (abgerufen am 15.2.2012).
[20] In der Untersuchung ist die 2003 eingeführte Elternschaftsbeihilfe des Kantons Aargau noch nicht berücksichtigt.

Gesamtschweiz zeigen allerdings, dass der Drehtüreffekt weniger verbreitet ist, als man vermuten würde. Von allen Personen, die in der Schweiz von 2004 bis 2006 eine Leistung aus einem der drei Sozialwerke (IV, Arbeitslosenversicherung, Sozialhilfe) bezogen, wechselten rund 8% mindestens einmal von einem Leistungssystem in ein anderes, aber nur 0,9% mehr als einmal. Fast die Hälfte aller Übergänge führten in die Sozialhilfe, hauptsächlich aus der Arbeitslosenversicherung. Daneben kam es auch zu Übergängen von der Sozialhilfe in die Arbeitslosenversicherung und zu IV-Renten: Hier erfüllte die Sozialhilfe eine Überbrückungsfunktion, weil Menschen vorübergehend noch keinen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung hatten (z.B. wegen vorgeschriebener Wartefristen) oder der Rentenentscheid der IV noch nicht gefällt war (Fluder/Graf/Ruder/Salzgeber 2009, S. XII, 47).

Um die Zusammenarbeit der Sozialwerke bei der Integration von Erwerbslosen zu verbessern, rief der Bund im Jahr 2004 die **Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ)** ins Leben, welche die Arbeitslosenversicherung, die Invalidenversicherung, die Sozialhilfe und weitere Institutionen umfasst. Der Kanton Aargau war hier früh mit dem NetzWerk IIZ aktiv; zudem startete im April 2012 das Pilotprojekt «Pforte Arbeitsmarkt» (vgl. ausführlicher zu beiden Projekten «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abschnitt 12.7).

Neben den Herausforderungen in der Zusammenarbeit der Sozialwerke gibt es auch Abstimmungsprobleme bei der Bemessung einzelner Leistungen. Innerhalb der kantonalen Systeme ist teilweise unklar, in welcher Reihenfolge oder in welchen Kombinationen die einzelnen Bedarfsleistungen bezogen werden dürfen. Auch wird das anrechenbare Einkommen unterschiedlich bestimmt oder die Haushalte sind verschieden definiert. Um diese Unstimmigkeiten zu eliminieren, haben in den letzten Jahren mehrere Kantone ihr System der Bedarfsleistungen harmonisiert (z.B. BS, TI, NE, GE, VD). Ein wichtiger Aspekt ist dabei auch die Beseitigung von Fehlanreizen: Untersuchungen zur Wirkung von Bedarfsleistungen haben gezeigt, dass Menschen in finanziell prekären Verhältnissen zum Teil schlechter dastehen, wenn sie ein höheres Erwerbseinkommen erzielen (Knupfer/Pfister/Bieri 2007). Man spricht in diesem Zusammenhang von **Schwelleneffekten**: Weil sie mehr Lohn haben, verlieren die Betroffenen den Anspruch auf Bedarfsleistungen oder Tarifreduktionen und zahlen mehr Steuern. Unter dem Strich haben sie deshalb weniger Geld im Portemonnaie als zuvor. Damit wird ein höchst problematischer Anreiz gesetzt, denn unter diesen Bedingungen lohnt sich Erwerbsarbeit finanziell nicht.

Schwelleneffekte können auftreten, wenn verschiedene Leistungssysteme nicht gut aufeinander abgestimmt sind. Sie können aber auch innerhalb eines Leistungssystems bestehen. In vielen Kantonen sorgte die Einführung von Einkommensfreibeträgen und Integrationszulagen in der Sozialhilfe für Schwelleneffekte. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) führte deshalb ein regelmässiges Monitoring zu Schwelleneffekten im System der sozialen Sicherheit ein. Die aktuellsten Aargauer Daten stammen dabei aus dem Jahr 2006.[21] Zu diesem Zeitpunkt waren Schwelleneffekte kein besonders grosses Problem. Dazu trägt bei, dass das schlanke Leistungssystem Abstimmungsprobleme reduziert. Leichte Schwelleneffekte bestehen gemäss den verfügbaren Daten beim Austritt aus der Sozialhilfe. Diese sind hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass das Existenzminimum nicht vollständig von Steuern befreit ist (Knupfer/Pfister/Bieri 2007, S. 67–117).

Angesichts der grossen Vielfalt und dem sehr unterschiedlichen Leistungsniveau der Bedarfsleistungssysteme in den verschiedenen Kantonen und Gemeinden wird immer wieder der Ruf nach einer stärkeren bundesweiten Vereinheitlichung laut. Im eidgenössischen Parlament sind mehrere Vorstösse hängig, die in diese Richtung weisen. Am weitesten geht die Forderung nach einem Bundesrahmengesetz zur Existenzsicherung, das alle Leistungen auf Bundes- und Kantonsebene umfassen und aufeinander abstimmen soll. Die entsprechende Motion wird vom Bundesrat zur Ablehnung empfohlen. Andere Vorstösse, deren Ziele auch von der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) unterstützt werden, fordern ein Rahmengesetz für die Sozialhilfe und die

[21] Das Monitoringinstrument der SKOS ist unter folgendem Link online zugänglich: http://www.skos.ch/de/?page=forschung/monitoring/ (abgerufen am 15.2.2012). Das Monitoring wurde mit Daten des Jahres 2006 aufgebaut; für rund die Hälfte der Kantone liegen mittlerweile aktualisierte Daten vor.

Harmonisierung der Alimentenhilfe (Bevorschussung und Inkasso). Zudem ist im Frühling 2011 eine Volksinitiative zur Harmonisierung des Stipendienwesens lanciert worden, weil die Studierendenverbände mit den Harmonisierungsbemühungen der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) unzufrieden waren.

6.4 Wichtigste Ergebnisse

In der Schweiz besteht eine Vielfalt von Sozialwerken, die jedoch nicht alle Menschen in jeder Lage gleich gut schützen. Die Sozialversicherungen sind tendenziell auf klassische Lebensverläufe und Familienverhältnisse ausgerichtet, deren Bedeutung abnimmt. Sicherungslücken bestehen bei Personen mit bruchstückhafter Erwerbsintegration, eingeschränkter Leistungsfähigkeit und nach Trennungen, die Kinder mitbetreffen. Ihre Handlungsspielräume sind deshalb besonders abhängig von kantonal ausgestalteten Bedarfsleistungen zur Existenzsicherung, von Förderung, Integrationshilfen und Betreuungsinfrastrukturen, wobei Letztere schon nicht mehr zum System der sozialen Sicherung im engen Sinn gehören:

- **Drei Ebenen des Sozialsystems:** Als System der sozialen Sicherheit wird die Gesamtheit der Sozialwerke bezeichnet, die vor finanziellen Folgen grosser Lebensrisiken schützen. In der Schweiz kennt das System der sozialen Sicherheit drei Ebenen: die Sozialversicherungen, die bedarfsabhängigen Sozialleistungen (ohne Sozialhilfe) und die Sozialhilfe als «letztes Netz».

- **Schlankes Bedarfsleistungssystem im Kanton Aargau:** Während die Sozialversicherungen hauptsächlich auf Bundesebene geregelt sind, haben die Kantone bei der Ausgestaltung der bedarfsabhängigen Sozialleistungen grosse Freiheiten. In der Schweiz gibt es acht bedarfsabhängige Sozialleistungen (inkl. Sozialhilfe), die in allen Kantonen vorhanden sind – in der Regel, weil sie auf Bundesebene vorgeschrieben sind. Die Kantone können die konkrete Ausgestaltung dieser Leistungen in ihrem Gebiet aber stark beeinflussen. Daneben steht es den Kantonen frei, weitere Bedarfsleistungen einzuführen. Der Kanton Aargau ist diesbezüglich zurückhaltend und hat mit der Elternschaftsbeihilfe nur eine «kantonsspezifische» Bedarfsleistung.

- **Abstimmungsprobleme zwischen Sozialwerken:** Das System der sozialen Sicherheit ist historisch gewachsen, zwischen den einzelnen Sozialwerken gibt es deshalb Abstimmungsprobleme. So kümmern sich die Arbeitslosenversicherung, die Invalidenversicherung und die Sozialhilfe teilweise um Langzeitarbeitslose in sehr ähnlichen Problemlagen, verfolgen dabei aber mitunter verschiedene Ziele. Die vom Bund im Jahr 2004 gestartete Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) soll die Zusammenarbeit der drei Sozialwerke und anderer Institutionen bei der Integration von Erwerbslosen verbessern. Im Kanton Aargau wird die interinstitutionelle Zusammenarbeit durch das NetzWerk IIZ organisiert, zudem ist im April 2012 das Pilotprojekt «Pforte Arbeitsmarkt» gestartet.

- **Leichte Schwelleneffekte:** Die unterschiedliche Ausgestaltung von Sozialleistungen kann zu Schwelleneffekten führen: Dies bedeutet, dass Menschen, die ihr Erwerbseinkommen steigern, unter dem Strich weniger Geld in ihrem Portemonnaie haben, weil sie den Anspruch auf Bedarfsleistungen oder Tarifreduktionen verlieren und mehr Steuern zahlen. Auch innerhalb einzelner Leistungssysteme – etwa in der Sozialhilfe – können Schwelleneffekte auftreten. Schwelleneffekte setzen Fehlanreize, weil sich Erwerbsarbeit unter diesen Bedingungen finanziell nicht lohnt. Gemäss den verfügbaren Daten (Stand: 2006) kommt es im Kanton Aargau bei der Ablösung von der Sozialhilfe zu Schwelleneffekten, die im Vergleich zu anderen Kantonen verhältnismässig schwach ausfallen.

7. Rechtliche Grundlagen und Akteure

Kernaussagen dieses Kapitels
- Sozialstaatlichkeit zieht sich als Strukturprinzip durch die ganze Bundesverfassung. Der sozialpolitische Kern der Bundesverfassung besteht in den Sozialrechten und Sozialzielen. Auch die Verfassung des Kantons Aargau formuliert Sozialrechte und sozialpolitische Staatsziele.
- In der Aargauer Regierung ist das Departement Gesundheit und Soziales für die Sozialpolitik zuständig. Innerhalb der kantonalen Verwaltung setzen sich aber auch Ämter und Fachstellen anderer Departemente mit sozialpolitischen Themen auseinander. Und eine zentrale Rolle in der Aargauer Sozialpolitik spielen die Gemeinden, die unter anderem für die Ausrichtung der Sozialhilfe zuständig sind.
- Sozialpolitik wird nicht allein von Kanton und Gemeinden gemacht: Viele private Organisationen wie auch die Landeskirchen sind sozialpolitisch engagiert und führen teilweise Aufgaben im Auftrag von Kanton und Gemeinden durch.

Persönliche Schutz- und Anspruchsrechte bilden das Fundament des Sozialstaats. Sie gewährleisten Verbindlichkeit und Gleichbehandlung. Dabei geht es nicht allein um Ansprüche auf finanzielle Unterstützung durch Sozialversicherungen oder Bedarfsleistungssysteme. Ebenso gehört dazu der rechtliche Anspruch auf einen ungehinderten Zugang zu Ressourcen, die erforderlich sind, um auf Dauer ein menschenwürdiges und möglichst selbstständiges Leben führen zu können. Dazu zählen beispielsweise das Arbeitsrecht, das Recht auf Bildung oder eine ausreichende gesundheitliche Versorgung. Im Folgenden werden zunächst die rechtlichen Grundlagen der Aargauer Sozialpolitik in der Bundes- und Kantonsverfassung diskutiert. Anschliessend wird dargestellt, welche Institutionen die Sozialpolitik im Kanton Aargau konkret vollziehen.

7.1 Rechtliche Grundlagen des Sozialstaats

Bundesverfassung

Gemäss der Präambel der Bundesverfassung von 1999 haben sich Bund und Kantone die Verfassung unter anderem im Wissen darum gegeben, «dass die Stärke des Volkes sich misst am Wohl der Schwachen». Zu den Staatszwecken gehören wichtige sozialstaatliche Prinzipien: Die Schweizerische Eidgenossenschaft fördert die «gemeinsame Wohlfahrt», «den inneren Zusammenhalt» und «sorgt für eine möglichst grosse Chancengleichheit unter den Bürgerinnen und Bürgern» (Art. 2, Abs. 2 und 3). Sozialstaatlichkeit gilt als ein «Strukturprinzip» der Verfassung (Meyer-Blaser/Gächter 2001, S. 552), ähnlich wie die Rechtsstaatlichkeit oder die direkte Demokratie – eine sehr grundlegende Orientierung, welche die gesamte Verfassung prägt.

Der sozialpolitische Kern der Verfassung konkretisiert sich vor allem in zwei Elementen: Den Sozialrechten und den Sozialzielen. Als Sozialrechte gelten Grundrechte, welche direkt einen Anspruch auf staatliche Leistungen begründen (Meyer-Blaser/Gächter 2001, S. 556). Konkret sind dies:
- Recht auf Hilfe in Notlagen: «Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind» (Art. 12 BV). Was genau das menschenwürdige Dasein ausmacht, führt die Verfassung nicht näher aus. Umfang und Art der materiellen Grundsicherung werden also nicht definiert, sondern erst durch die Rechtssetzung der Kantone festgelegt (Meyer-Belser/Gächter 2001, S. 559),
- Anspruch auf «ausreichenden» und unentgeltlichen Grundschulunterricht (Art. 19 BV),
- Unentgeltliche Rechtspflege (Art. 29 Abs. 3 BV), und
- Schutz der Kinder und Jugendlichen (Art. 11 BV).

Im Unterschied zu den Sozialrechten begründen die **Sozialziele** keine direkten Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Staat. Sie verpflichten aber den Bund und die Kantone, die Ziele zu konkretisieren und zu verwirklichen. Explizit als Sozialziele genannt sind die Gesundheitspflege, der Schutz und die Förderung der Familie, die Ermöglichung von Arbeit unter angemessenen Bedingungen, die Bereitstellung von Wohnraum zu angemessenen Preisen, die Ermöglichung einer angemessenen Ausbildung für Kinder, Jugendliche und Erwerbstätige sowie der Jugendschutz. Jede Person soll an der sozialen Sicherheit teilhaben und gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Invalidität, Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Mutterschaft, Verwaisung und Verwitwung abgesichert sein (Art. 41). Die Sozialziele stehen unter dem Vorbehalt genügender finanzieller Mittel und die Leistungen erfolgen immer in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative (Subsidiarität).

Verfassung des Kantons Aargau
Die Verfassung des Kantons Aargau von 1980 enthält **zwei Sozialrechte,** die Ansprüche gegenüber dem Staat begründen: erstens den Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege für wenig Bemittelte (§ 22 Abs. 2); zweitens den Anspruch eines Kindes auf eine seinen Fähigkeiten angemessene Bildung (§ 28).[22] Andere soziale Anliegen sind als **Staatsziele** formuliert – das heisst, sie auferlegen dem Kanton zwar verpflichtende Aufgaben, doch handelt es sich nicht um individuelle Rechte, die «justiziabel» sind und vor Gericht eingeklagt werden können. Diese Staatsziele betreffen die Existenzsicherung, den Zugang zu Erwerbsarbeit und den Schutz vor Folgen der Arbeitslosigkeit, den Zugang zu angemessenem Wohnraum sowie die Bildung gemäss den eigenen Fähigkeiten und Neigungen (§ 25 Abs. 2). Und ganz grundsätzlich gilt: «Der Staat fördert die allgemeine Wohlfahrt und die soziale Sicherheit» (§ 25 Abs. 1).

Internationale Übereinkommen
Schliesslich enthalten internationale Übereinkommen, welche die Schweiz unterzeichnet hat, wichtige sozialpolitische Bestimmungen. Dies gilt namentlich für die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und die von der Schweiz ratifizierten Menschenrechtsübereinkommen der UNO, insbesondere den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNO-Pakt I), den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16.12.1966 (UNO-Pakt II) und das Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20.11.1989 (CRC). Die EMRK gilt in der Schweiz als direkt anwendbares Recht; sie ist in letzter Instanz vor dem Europäischen Menschengerichtshof einklagbar. Die Umsetzung der UNO-Menschenrechtsübereinkommen wird durch regelmässige Berichterstattung an die entsprechenden UNO-Ausschüsse kontrolliert.

7.2 Sozialpolitische Akteure im Kanton Aargau
In der Aargauer Regierung ist der Themenbereich Soziales zusammen mit dem Themenbereich Gesundheit im Departement Gesundheit und Soziales (DGS) vereinigt. Die grösste Organisationseinheit des Departements, die sich mit sozialen Fragen auseinandersetzt, ist der Kantonale Sozialdienst. Er berät und unterstützt die Gemeinden beim Vollzug der Sozialhilfe, der Alimentenbevorschussung und der Elternschaftsbeihilfe und ist für die Opferhilfe zuständig **(Tabelle 4).** Zudem sorgt er für die Unterbringung, Betreuung und Unterstützung (Sozialhilfe, Nothilfe) von Asylsuchenden; für diese Aufgaben richtet der Bund eine Globalpauschale aus.

Eine zentrale Rolle im **System der sozialen Sicherheit** des Kantons Aargau spielen die **Sozialversicherungen Aargau (SVA).** Sie sind nicht direkt in die kantonale Verwaltung integriert, sondern bilden eine eigene Rechtspersönlichkeit. Sie vollziehen im Auftrag des Bundes, teils aber auch des Kantons, die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), die Invalidenversicherung (IV), die Erwerbsersatzordnung bei Militärdienst und die Mutterschaftsentschädigung, die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, die Krankenkassen-Prämienverbilligung sowie die Familienzulagen fur Nichterwerbstätige. Weitere Versicherungsanstalten oder Amtsstellen sind für die Unfallversicherung, die Arbeitslosenversicherung, die Ausbildungsbeihilfen (Stipendien) und die unentgeltliche Rechtspflege zuständig. In der obligatorischen Krankenversicherung und der beruflichen Vorsorge ist zudem der Markt mit zahlreichen privaten Anbietern bedeutsam.

Wie mehrfach betont, besteht Sozialpolitik aber nicht allein darin, Menschen gegen materielle Risiken abzusichern. Aus Sicht des Capability-Ansatzes umfasst Sozialpolitik auch alle Bestrebungen, die nichtmateriellen Ressourcen von Menschen zu stärken: ihre Bildung, Gesundheit, Erwerbsbeteiligung, ihr Wohnumfeld und ihre sozialen Beziehungen. Dies kann durch individuelle Massnahmen zugunsten von Einzelpersonen geschehen (z.B. Beratung, Weiterbildung), aber auch durch Anspruchsrechte oder strukturelle Massnahmen, welche beispielsweise den Zugang zu öffentlichen Gütern wie Bildung oder Gesundheit garantieren, die entsprechende Infrastruktur erweitern oder der Sensibilisierung von Schlüsselpersonen und -institutionen dienen (z.B. Lehrpersonen, Unternehmen).

[22] Dieser allgemeine Anspruch wird in mehrerlei Hinsicht konkretisiert: Der Unterricht an öffentlichen Schulen ist unentgeltlich; jedes Kind soll Gelegenheit haben, den Kindergarten für mindestens ein Jahr unentgeltlich zu besuchen, und die Schulträger müssen für Kinder ausgleichende Massnahmen ergreifen, die aus sozialen Gründen, wegen Behinderung oder der Lage ihres Wohnorts benachteiligt sind (§ 34, Abs. 2 und 3).

Tabelle 4: Vollzugs- und Rechtssetzungsinstanzen im System der sozialen Sicherheit

Stufe	Leistung	Zuständige Instanz auf Kantonsebene	Rechtssetzung
Sozialversicherungen	Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)	Sozialversicherungen Aargau (SVA)	Bund
	Invalidenversicherung (IV)	Sozialversicherungen Aargau (SVA)	Bund
	Berufliche Vorsorge	Pensionskassen	Bund
	Erwerbsersatzordnung Mutterschaft	Sozialversicherungen Aargau (SVA)	Bund
	Familienzulagen	Erwerbstätige: Familienausgleichskasse Nichterwerbstätige, Landwirtschaft: SVA	Bund + Kanton Landwirtschaft: Bund
	Krankenversicherung	Krankenkassen	Bund
	Unfallversicherung	SUVA Aargau, SUVA Basel (Bezirk Rheinfelden) Privatversicherungen	Bund
	Arbeitslosenversicherung	Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA)	Bund
Bedarfsleistungen	Ergänzungsleistung zur AHV/IV	Sozialversicherungen Aargau (SVA)	Bund
	Krankenkassenprämienverbilligung	Sozialversicherungen Aargau (SVA)	Bund
	Ausbildungsbeihilfen (Stipendien)	Departement Bildung, Kultur und Sport, Sektion Stipendien	Kanton
	Unentgeltliche Rechtspflege	Obergericht Kanton Aargau	Bund + Kanton
	Opferhilfe	Kantonaler Sozialdienst	Bund + Kanton
	Alimentenbevorschussung	Kantonaler Sozialdienst	Bund + Kanton
	Zuschüsse an Sozialversicherungsbeiträge	Sozialversicherungen Aargau (SVA)	Bund + Kanton
	Elternschaftsbeihilfe	Kantonaler Sozialdienst	Kanton
	Sozialhilfe	Kantonaler Sozialdienst	Bund + Kanton
	Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich	Kantonaler Sozialdienst	Bund + Kanton

Darstellung: Bass

Wird Sozialpolitik in einem breiteren Sinn verstanden, gibt es in der Verwaltung des Kantons Aargau zahlreiche weitere Stellen, die sich mit sozialpolitischen Fragen beschäftigen:

- Die **Fachstelle Familie und Gleichstellung** koordiniert sämtliche Bestrebungen im Bereich Vereinbarkeit und Familienpolitik sowie Gleichstellung von Frauen und Männern im Kanton Aargau. Sie ist als Stabsstelle in das Generalsekretariat des DGS integriert.
- Im Departement Bildung, Kultur und Sport (BKS) hat die **Abteilung Volksschule** insofern einen sozialpolitischen Auftrag, als sie Chancengerechtigkeit in der obligatorischen Schule fördern soll und die Eltern in ihrem Erziehungsauftrag unterstützt. In der Abteilung Berufsbildung und Mittelschule nimmt die **Fachstelle Case Management Berufsbildung** eine sozialpolitische Schlüsselfunktion ein, indem sie die Begleitung gefährdeter Jugendlicher beim Übergang in die Berufsbildung und bis zum Berufsbildungsabschluss organisiert und koordiniert.
- Die ebenfalls im BKS angesiedelte **Fachstelle Jugend** befasst sich mit der Kinder- und Jugendarbeit ausserhalb der Schule. Neben Informations- und Öffentlichkeitsarbeit gehören dazu die offene Jugendarbeit, die Verbandsjugendarbeit, die Förderung von Jugendprojekten und die Umsetzung der Kinderrechtskonvention im Kanton.
- Die **Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten** (BKS) ist zuständig für die Bildung, Unterstützung und Betreuung von Menschen mit Behinderungen, sowohl Kindern wie Erwachsenen. Sie verfolgt dabei das Ziel, dass Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen möglichst selbstbestimmt am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Sie ist auch zuständig für Kinder und Jugendliche mit sozialen Beeinträchtigungen.
- Die **Abteilung Gesundheitsversorgung** (DGS) steuert das Angebot in der stationären Behandlung, der Langzeitpflege und der Pflege zu Hause.
- Im **Kantonsärztlichen Dienst** (DGS) befassen sich zwei Stellen mit sozialpolitischen Themen: Die Sektion Gesundheitsförderung und Prävention ist in ihren Schwerpunktprogrammen zur Gesundheitsförderung bestrebt, sozial benachteiligte und bildungsferne Gruppen anzusprechen. **Die Fachstelle Sucht** koordiniert Prävention und Unterstützungsangebote für Menschen, die abhängig von illegalen oder legalen Suchtmitteln sind oder unter anderem Suchtverhalten (z.B. Spielsucht) leiden.
- Die kürzlich geschaffene **Fachstelle Alter** hat den Auftrag, die alterspolitischen Bestrebungen der öffentlichen und privaten Akteure zu bündeln und die Umsetzung des kantonalen Altersleitbilds zu unterstützen. Die Fachstelle Alter ist im Generalsekretariat des DGS angesiedelt.

– Im **Amt für Wirtschaft und Arbeit** (Departement Volkswirtschaft und Inneres DVI) befinden sich sowohl die öffentliche Arbeitslosenkasse des Kantons Aargau wie die **Sektion Arbeitsmarktliche Integration,** der alle Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) des Kantons unterstellt sind. Sie stellt auch das Angebot an arbeitsmarktlichen Massnahmen zur Förderung der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt sicher. Die **Sektion Industrie- und Gewerbeaufsicht** kontrolliert die arbeitsgesetzlichen Vorschriften (Arbeitszeiten, Gesundheitsschutz, Arbeitssicherheit).
– Im **Amt für Migration und Integration** (DVI) ist vor allem die **Sektion Integration und Beratung** sozialpolitisch tätig, indem sie Integrationsmassnahmen koordiniert und generell günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung schafft. Die **Sektion Erwerbstätige** vollzieht das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU, ist für die Kontrolle der Einhaltung der flankierenden Massnahmen zuständig und bekämpft die Schwarzarbeit. Die **Sektion Asyl** vollzieht im Auftrag des Bundes Aufgaben im Bereich der Asylgesetzgebung und bearbeitet unter anderem Gesuche potenzieller Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber für die Bewilligung zum provisorischen Stellenantritt.
– Die **Abteilung Raumentwicklung** (Departement Bau, Verkehr und Umwelt BVU) ist sozialpolitisch relevant, weil die Raumplanung die Entwicklung und Qualität der unterschiedlichen Lebensräume im Kanton Aargau mitprägt. Aktuell untersucht die Abteilung im Projekt «Aargau +100'000», welche Anforderungen das zukünftige Bevölkerungswachstum und die demografische Alterung an die Planung stellen.

Ein ständiges Gremium, welches sämtliche sozialpolitischen Themen departementsübergreifend koordinieren und aufeinander abstimmen würde, gibt es derzeit nicht. Eine Sozialkommission, die dem Regierungsrat beratend zur Seite stand, wurde mit der Totalrevision des Sozialhilfe- und Präventionsgesetzes Anfang der 2000er-Jahre abgeschafft. Für die Steuerung der neu in Angriff genommenen Sozialplanung ist daher für begrenzte Dauer ein Ausschuss eingesetzt worden, dem mehrere Departemente und die Staatskanzlei angehören.

In einzelnen Fachbereichen sind allerdings durchaus departementsübergreifende Gremien tätig. Dazu gehören die Arbeitsgruppe Familienperspektive, die Kommission gegen häusliche Gewalt, die Arbeitsgruppe Jugendgewalt, die Kinderschutzkommission, die Interdepartementale Fachgruppe für Integrationsfragen und der Runde Tisch Asyl. Zusätzlich gibt es derzeit rund zehn interdepartementale Arbeitsgruppen, die zeitlich befristete Projekte im Sozialbereich begleiten.

Eine Schlüsselrolle in der Umsetzung der Sozialpolitik spielen die 219 Aargauer **Gemeinden.** Das DGS koordiniert die Tätigkeiten von Kanton und Gemeinden in einem Fachhausschuss, dem Vertreterinnen und Vertreter der Gemeindeammännervereinigung und des Gemeindeschreiberverbands angehören. Sozialpolitische Fragen können auch ein Thema sein im Koordinationsgremium Kanton Gemeinden (KKG). In diesem departementsübergreifenden Gremium, das paritätisch aus Gemeinde- und Kantonsvertretungen zusammengesetzt ist, werden regelmässig wichtige Fragen besprochen, die das Verhältnis von Kanton und Gemeinden betreffen. In der gemeindeübergreifenden Politikgestaltung haben auch die **regionalen Planungsverbände (Replas)** eine gewisse Bedeutung gewonnen. Ursprünglich aus der Raumplanung entstanden, haben sie teilweise auch Aufgaben in anderen Bereichen übernommen (z.B. Spitex).

Neben Regierung und Verwaltung gibt es zahlreiche andere Stellen und Organisationen, die sich im Kanton Aargau in sozialpolitischen Fragen engagieren. Die **Landeskirchen** sind sehr aktiv. Sie bieten verschiedene Formen der Sozialberatung an und begleiten soziale Projekte. Gemeinsam haben sie 1998 einen Sozialrat gegründet, dem – zusätzlich zu den drei Kirchen – Vertreter von Hilfswerken und aus der Wirtschaft angehören. Der Sozialrat versteht sich als «kritische» Stimme der Landeskirchen und äussert sich mitunter pointiert zur kantonalen Sozialpolitik.
Das Spektrum der **privaten Organisationen** ist breit – dies gilt sowohl für ihre Grösse, ihre Angebote und ihre Finanzierung. So gibt es beispielsweise Selbsthilfegruppen, die aus sehr spezifischen Problemlagen entstanden sind und deren Mitglieder hauptsächlich ehrenamtlich arbeiten. Auf der anderen Seite stehen hochprofessionelle Organisationen, an die im Rahmen des New Public Manage-

ments ganze kantonale Aufgabenbereiche ausgelagert wurden: So etwa die private Fachstelle Kinder und Familien, welche die Kinderbetreuungsangebote im Kanton fördert und koordiniert, oder die Beratungsdienste für Ausbildung und Beruf Aargau, die neben Berufs- und Laufbahnberatung auch den Jugendpsychologischen Dienst des Kantons betreiben und Aufgaben in Lehrstellenförderung und Case Management Berufsbildung übernehmen. Wichtige sozialpolitische Träger sind auch grosse oder kleinere Anbieter von Wiedereingliederungsprogrammen für Erwerbslose oder von Integrationsangeboten für Ausländerinnen und Ausländer, die sie im Auftrag und mit Finanzierung der öffentlichen Hand durchführen. Weiter gibt es die klassischen Hilfswerke und Fachorganisationen, die sich auf breiter Ebene für spezifische Anliegen oder Gruppen einsetzen und teilweise sehr umfassende Sozialberatung anbieten. Die grösseren unter ihnen wie die Caritas, Pro Infirmis oder das Hilfswerk der evangelischen Kirchen Schweiz (HEKS) sind gesamtschweizerisch organisiert und haben im Aargau kantonale Stellen.

Neben privaten Organisationen, die Sozialberatung und spezifische Programme anbieten, gibt es auch zahlreiche Fonds und Stiftungen, welche soziale Projekte finanzieren oder individuelle Unterstützungsbeiträge an einzelne Personen gewähren. Das Fonds- und Stiftungsverzeichnis des Kantonalen Sozialdiensts enthält mehr als 100 Einträge, die den Rubriken «Allgemeine Sozialhilfe» (44%), «Jugend- und Familienhilfe» (24%), «Behindertenhilfe» (13%), «Gesundheitswesen/Krankenfürsorge» (11%), «Altersfürsorge» (7%) und «Suchtprävention/Suchthilfe» (1%) zugeordnet sind.[23]

Die Vernetzung der privaten Organisationen ist unterschiedlich ausgeprägt, aber alles in allem nicht besonders hoch. Die frühere Sozialkonferenz Aargau, der neben privaten Organisationen auch Vertreter und Vertreterinnen der Gemeinden angehörten, hat sich vor einigen Jahren aufgelöst. Heute gibt es im Behindertenbereich beispielsweise einen Zusammenschluss von Selbsthilfe- und Fachorganisationen (KABO), in anderen Bereichen bestehen keine formellen übergreifenden Institutionen. Insgesamt fehlt den privaten Organisationen somit ein Forum, mit dem sie sich entsprechend ihrer im Aargau sehr wichtigen Rolle zur Sozialpolitik im Kanton äussern oder gegenüber Regierung und Verwaltung mit einer Stimme auftreten könnten. Im Rahmen der Sozialplanung zeichnet sich insofern eine Wende ab, als ein Sounding Board ins Leben gerufen wurde, das den zuständigen Behörden Inputs liefern soll und dem über 40 Vertreter von privaten Organisationen, Landeskirchen, Wirtschaft, Politik und Verwaltung angehören.

7.3 Wichtigste Ergebnisse

Der rechtliche Rahmen steckt die Spielräume der Sozialpolitik ab, verpflichtet den Staat aber auch zu sozialpolitischem Handeln. Ein wichtiges Fundament, gerade auch mit Blick auf Handlungs- und Verwirklichungschancen, bilden zudem die Menschen- und Kinderrechte. Neben Kanton und Gemeinden sind im Aargau viele private Organisationen und die Landeskirchen sozialpolitisch aktiv und übernehmen teilweise mit Leistungsaufträgen bestimmte Aufgaben. Dieser «unamtliche» Zugang kann für die betroffenen Menschen eine Chance sein, solange der Zugang, die Koordination und die Kontrolle gewährt sind:

- **Sozialrechte und Sozialziele in der Verfassung**: Die Bundesverfassung von 1999 kennt vier Sozialrechte, die gerichtlich einklagbare Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger enthalten: das Recht auf Hilfe in Notlagen, das Recht auf Grundschulunterricht, das Recht auf unentgeltliche Rechtspflege und den Schutz von Kindern und Jugendlichen. Dazu kommen acht Sozialziele: Diese formulieren verbindliche Vorgaben für Bund und Kantone, umfassen aber keine individuellen Rechtsansprüche. Die Sozialrechte und sozialpolitischen Staatsziele der Verfassung des Kantons Aargau (1980) sind tendenziell weniger umfassend formuliert.

- **Internationale Übereinkommen:** Soziale Rechte sind auch in internationalen Übereinkommen enthalten, welche die Schweiz ratifiziert hat. Die Europäische Menschenrechtskonvention ist in der Schweiz direkt anwendbares Recht. Unter den Menschenrechtsübereinkommen der UNO sind in

[23] Online verfügbar unter: http://www.ag.ch/de/dgs/soziales/sozialdienst/fondsundstiftungsverzeichnis/FondsundStiftungsverzeichnis.jsp

sozialpolitischer Hinsicht vor allem der Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNO-Pakt I), der Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II) und die Kinderrechtskonvention relevant. Ihre Umsetzung wird durch regelmässige Berichterstattung an die entsprechenden UNO-Ausschüsse kontrolliert.

– **Sozialpolitische Zuständigkeiten im Kanton Aargau:** In der Aargauer Regierung ist die Sozialpolitik im Departement Gesundheit und Soziales verankert. In der materiellen Sicherung spielen auf Kantonsebene der Kantonale Sozialdienst und die Sozialversicherungen Aargau eine zentrale Rolle. Sozialpolitik, die über finanzielle Leistungen hinausgeht, berührt aber zahlreiche weitere Fachstellen und Departemente. Und sie ist entscheidend durch die Gemeinden geprägt, die unter anderem für die Ausrichtung der Sozialhilfe zuständig sind. Ausserhalb der Verwaltung gibt es ein breites Spektrum von privaten Organisationen, die sozialpolitisch engagiert sind und teilweise Aufgaben im Auftrag von Kanton und Gemeinden durchführen. Auch die Landeskirchen sind sehr aktiv und verfügen über einen gemeinsamen Sozialrat, dem auch Vertreterinnen und Vertreter von Hilfswerken und Wirtschaft angehören.

– **Koordination der Sozialpolitik:** Innerhalb der Verwaltung bestehen mehrere Arbeitsgruppen zu einzelnen sozialpolitischen Bereichen. Ein Gremium, das sich mit der Sozialpolitik als Ganzes beschäftigt, fehlt allerdings seit der Abschaffung der Sozialkommission Anfang der 2000er-Jahre. Auch die privaten Organisationen haben seit der Auflösung der Sozialkonferenz Aargau kein übergreifendes Forum mehr, das ihnen erlauben würde, einen institutionalisierten Austausch zu pflegen und mit einer Stimme zu sprechen.

8. Finanzen des Systems der sozialen Sicherheit

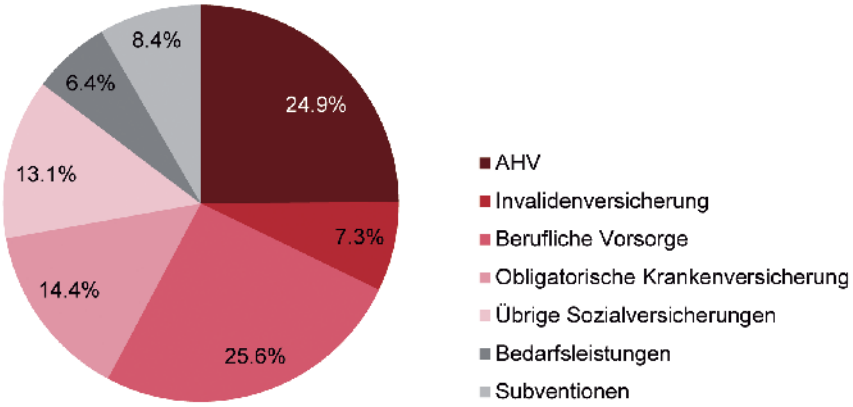
Kernaussagen dieses Kapitels

- Mehr als vier Fünftel der Ausgaben für die soziale Sicherheit in der Schweiz entfallen auf Leistungen von Sozialversicherungen. Die bedarfsabhängigen Sozialleistungen (inkl. Sozialhilfe) machen dagegen nur einen sehr kleinen Teil aus.
- Das System der sozialen Sicherheit wird mehrheitlich von Arbeitgebenden, Arbeitnehmenden und mit Kopfprämien der Versicherten (Krankenversicherung) finanziert. Bund, Kantone und Gemeinden steuern zusammen rund ein Viertel der Einnahmen bei.
- Das System der sozialen Sicherheit der Schweiz ist vom Versicherungsgedanken geprägt und deckt hauptsächlich Lebensrisiken ab, die potenziell breite Kreise der Bevölkerung betreffen. Der Umverteilungseffekt von oben nach unten ist relativ gering.
- Im Aargau haben sich die Ausgaben von Kanton und Gemeinden für die soziale Wohlfahrt seit 1995 real verdoppelt. Trotzdem ist das Ausgabenniveau tiefer als in den meisten anderen Kantonen.

8.1 Schweiz

Was kostet die soziale Sicherheit? Und wer finanziert sie? 2008 betrugen die Ausgaben für die soziale Sicherheit in der Schweiz ungefähr 135 Milliarde Franken. Diese Zahl stammt aus der Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit (GRSS), die nach Vorgaben der internationalen Statistik geführt wird. In diesem Betrag sind nicht allein die Sozialversicherungen und Bedarfsleistungen enthalten, sondern auch Subventionen im Gesundheitswesen, im Bereich Kinderbetreuung und Jugendschutz sowie für Altersheime und Institutionen für Behinderte. Die Ausgaben der Sozialversicherungen machen aber mit Abstand den grössten Posten aus (Abbildung 22): Rund 85% der Ausgaben entfallen auf sie, die Hälfte allein auf die Alterssicherung durch die AHV (25%) und die berufliche Vorsorge der Pensionskassen (26%). Ein bedeutender Kostenfaktor ist mit 14% auch die obligatorische Krankenversicherung. Die Bedarfsleistungen machen nur einen sehr kleinen Anteil am Gesamtvolumen (6,4%) aus, darunter auch 2,2% für die Sozialhilfe. Weitere 8,4% sind Subventionen im Sozialbereich, wobei der grösste Teil auf das Gesundheitswesen fällt.

Abbildung 22: Verteilung der Ausgaben der sozialen Sicherheit in der Schweiz, 2008



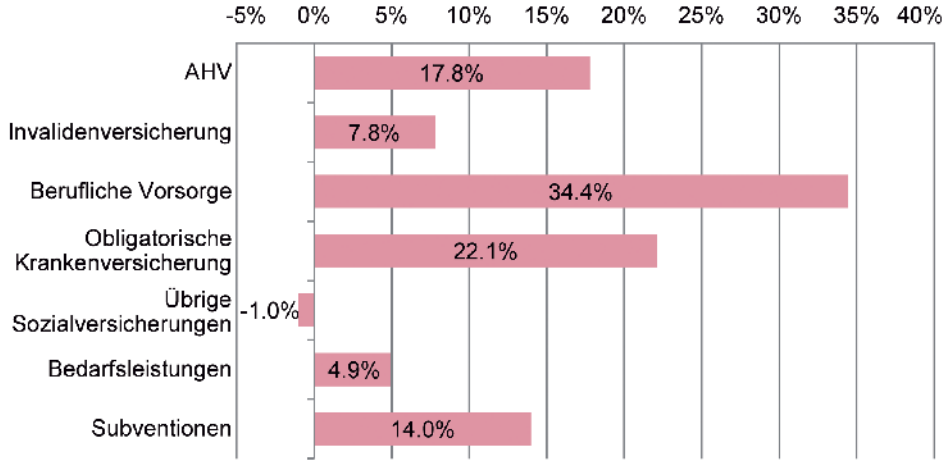
Übrige Sozialversicherungen: Arbeitslosenversicherung, obligatorische Unfallversicherung, eidgenössische und kantonale Familienzulagen, Lohnfortzahlungen bei Krankheit und Mutterschaft, Militärversicherung und Ruhegehälter an Magistratspersonen. Quelle: BFS/GRSS (provisorische Daten).

Seit 1995 sind die Ausgaben für die soziale Sicherheit teuerungsbereinigt um 36% gestiegen.[24] Für drei Viertel dieses Wachstums sind die Berufliche Vorsorge, die obligatorische Krankenpflegeversicherung und die AHV verantwortlich – Sozialversicherungszweige also, die zu grossen Teilen die Risiken «Alter» und «Gesundheit» abdecken **(Abbildung 23)**. In dieser Entwicklung spiegelt sich teilweise die demografische Veränderung der Bevölkerungsstruktur, bei der Beruflichen Vorsorge sind die

[24] BFS: Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit (GRSS), Ausgaben nach Arten: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/13/01/blank/key/art_der_ausgaben.Document.21399.xls (heruntergeladen am 16.2.2012).

jüngeren Jahrgänge auch besser versichert. Die Bedarfsleistungen machen mit knapp 5% nur einen geringen Teil des Ausgabenwachstums aus. Der Anteil der Sozialausgaben am Bruttoinlandprodukt bewegte sich im selben Zeitraum – mit konjunkturbedingten Schwankungen – zwischen 25,6% und 29,3%. 2008 entsprach er mit 26,4% genau dem Durchschnitt der EU-27-Staaten und lag leicht unter demjenigen den EU-17-Staaten (27,1%).[25]

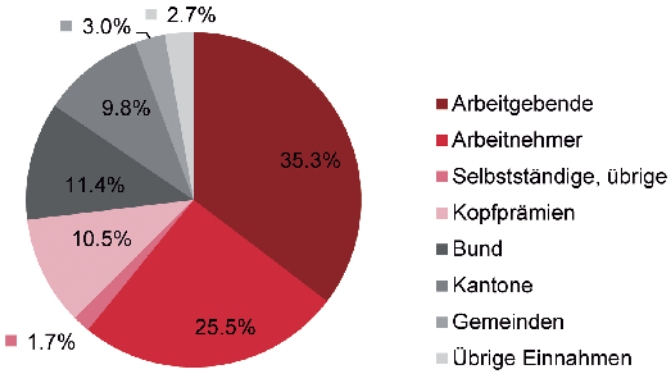
Abbildung 23: Anteile am Ausgabenwachstum der sozialen Sicherheit in der Schweiz, 1995–2008



Übrige Sozialversicherungen: Arbeitslosenversicherung, obligatorische Unfallversicherung, eidgenössische und kantonale Familienzulagen, Lohnfortzahlungen bei Krankheit und Mutterschaft, Militärversicherung und Ruhegehälter an Magistratspersonen. Quelle: BFS/GRSS (2008: provisorische Daten); Berechnungen: BASS.

Finanziert werden die Sozialausgaben zu fast zwei Dritteln über Lohnbeiträge der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite (Abbildung 24). Die Beiträge der Arbeitgebenden sind mit 35% etwas höher, weil sie in der Beruflichen Vorsorge häufig freiwillig einen grösseren Anteil übernehmen und weil die Familienzulagen und die Lohnfortzahlungen bei Krankheit hauptsächlich von ihnen finanziert werden (BFS 2009a, S. 10). Die Arbeitnehmenden steuern via Lohnabzüge 26% bei, die Selbstständigen 2%. Die Kopfprämien der obligatorischen Krankenversicherung machen 11% aller Einnahmen aus. Die Staatsbeiträge belaufen sich auf einen Viertel, dabei stammen 11% vom Bund, 10% von den Kantonen und 3% von den Gemeinden. Die verbleibenden 3% der Einnahmen gehen auf Vermögenserträge und andere Einnahmen zurück.

Abbildung 24: Einnahmen der sozialen Sicherheit in der Schweiz, 2008

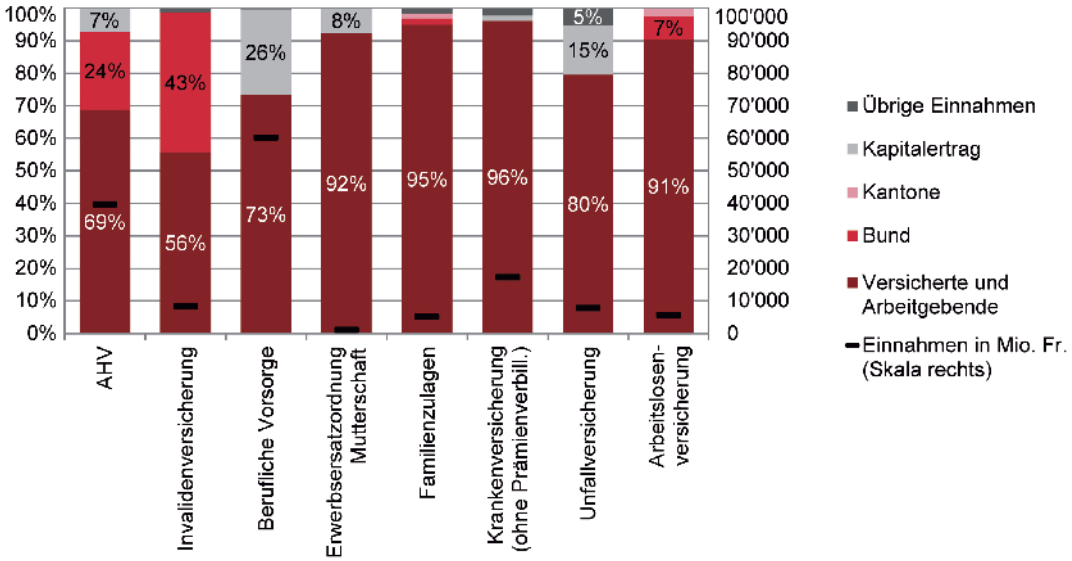


Quelle: BFS/GRSS (provisorische Daten).

[25] BFS: Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit (GRSS), Sozialausgaben im internationalen Vergleich: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/13/01/blank/key/sozialausgaben_im/2000.Document.21391.xls

Nimmt man die Sozialversicherungen und die Bedarfsleistungen als zwei Stufen des Systems der sozialen Sicherheit (vgl. «Das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz», Abschnitt 6.1) in den Blick, so gilt: Die Sozialversicherungen werden vorwiegend direkt von den Versicherten oder ihren Arbeitgebenden finanziert (Abbildung 25). Steuergelder des Bundes spielen jedoch bei der Invalidenversicherung (IV) und – in geringerem Umfang – bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) ebenfalls eine nicht zu vernachlässigende Rolle. Insbesondere in der Beruflichen Vorsorge ist auch die Finanzierung über Kapitalerträge wichtig.

Abbildung 25: Einnahmen der Sozialversicherungen in der Schweiz, 2008

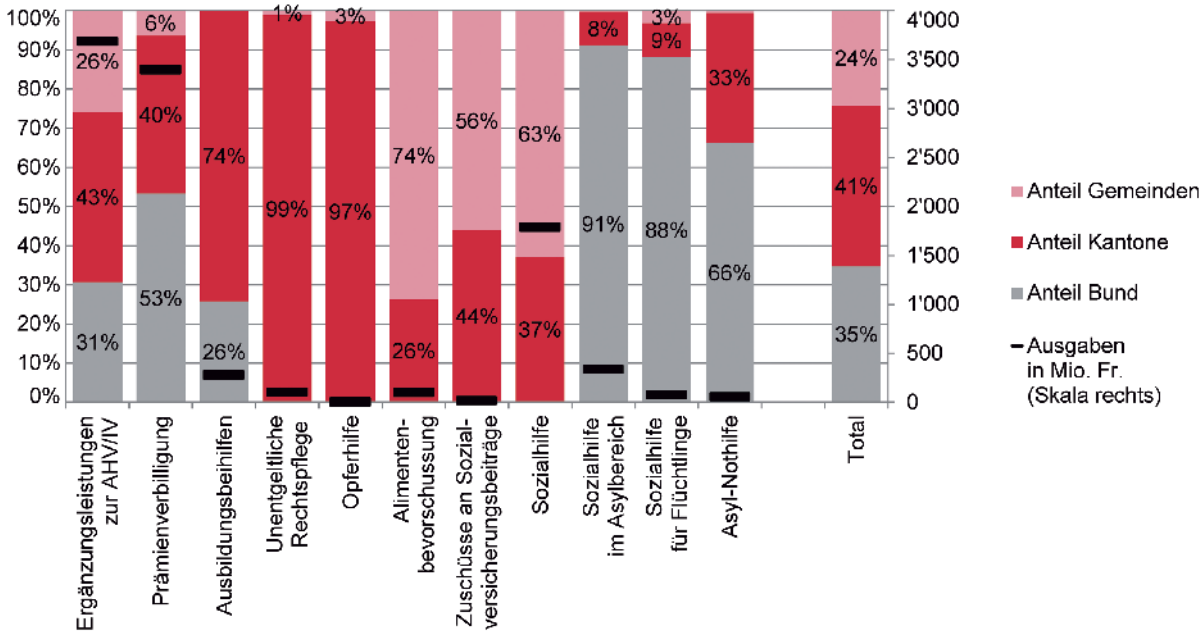


Säulenabschnitte mit einem Wert unter 3% sind nicht beschriftet. Quelle: BSV.

Im Gegensatz zu den Sozialversicherungen werden die **Bedarfsleistungssysteme** fast vollständig von der öffentlichen Hand finanziert – wobei es sich selbstverständlich auch hier letzten Endes um finanzielle Mittel einzelner Bürgerinnen und Bürger handelt, die via direkte Steuern oder Konsumabgaben erhoben wurden. **Abbildung 26** zeigt die Bedarfsleistungen, die in allen Kantonen vorhanden sind: An ihnen beteiligt sich der Bund finanziell zu insgesamt etwa einem Drittel. Stärker ist sein Engagement vor allem bei den Prämienverbilligungen, den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und den Ausbildungsbeihilfen (Stipendien), zudem übernimmt er den grössten Teil der Sozialhilfe und Nothilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Die Kantone tragen mit 41% den grössten Anteil der aufgeführten Bedarfsleistungen, für die unentgeltliche Rechtspflege und die Opferhilfe – beides Bedarfsleistungen mit kleinen Volumen – kommen sie fast alleine auf. Die Gemeinden schliesslich beteiligen sich finanziell vor allem an der Sozialhilfe, den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, der Alimentenbevorschussung und den Zuschüssen zu Sozialversicherungsbeiträgen.

Wer profitiert in der Schweiz vom System der sozialen Sicherheit? Das grosse Gewicht der Altersvorsorge deutet darauf hin: Bei einem beachtlichen Teil der Sozialtransfers handelt es sich um eine intertemporale Umverteilung im Laufe des Lebens und nicht um eine Umverteilung von reicheren Haushalten zu ärmeren. Anders formuliert, ist das System der sozialen Sicherheit stärker vom Versicherungs- als vom Solidaritätsgedanken geprägt (Engler 2010). Zwar gibt es einzelne Sozialwerke – insbesondere die AHV – mit relativ starken Umverteilungseffekten von finanzstarken zu finanzschwachen Haushalten. Doch in der Beruflichen Vorsorge geschieht das Umgekehrte: Weil die entsprechenden Sozialversicherungsbeiträge nicht steuerpflichtig sind, profitieren die höheren Einkommen stärker als die schwachen Einkommen (Künzi/Schärrer 2004).

Abbildung 26: Finanzierung der Ausgaben der bedarfsabhängigen Sozialleistungen in der Schweiz, 2008



Nettoausgaben für direkte, personenbezogene Geldleistungen. Die Abbildung enthält nur bedarfsabhängige Sozialleistungen, die in allen Kantonen vorhanden sind. Quelle: BFS/Finanzstatistik der bedarfsabhängigen Sozialleistungen.

8.2 Kanton Aargau

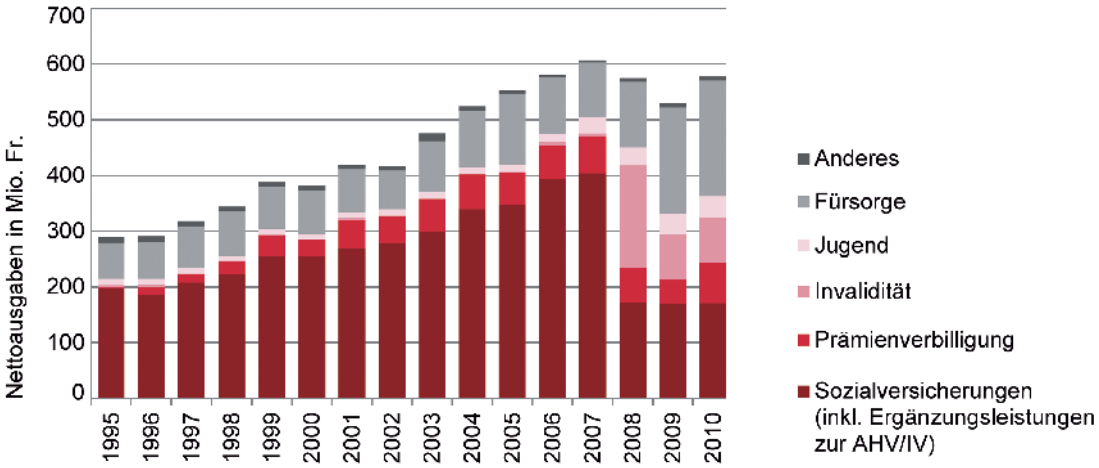
Entwicklung 1995–2010

Die Angaben aus der Gesamtrechnung der sozialen Sicherheit liegen nicht für einzelne Kantone vor. Bekannt ist jedoch, was der Kanton Aargau und seine Gemeinden für die soziale Wohlfahrt ausgeben **(Abbildung 27)**. Die Angaben richten sich nach den Kategorien der Jahresrechnung des Kantons Aargau; sie sind deshalb nicht direkt mit der Gesamtrechnung der sozialen Sicherheit vergleichbar. Demzufolge betrugen die Nettoausgaben des Kantons Aargau und seiner Gemeinden für die soziale Wohlfahrt im Jahr 2010 rund 580 Millionen Franken – wobei «netto» bedeutet, dass Einnahmen von Gemeinden und Kanton abgezogen sind. Bei diesen Einnahmen kann es sich beispielsweise um Rückvergütungen vom Kanton an die Gemeinden und umgekehrt, um Rückvergütungen von Privaten sowie um Zahlungen des Bundes an Gemeinden und Kanton handeln.

Wird die Ausgabenentwicklung betrachtet, so fällt der Bruch zwischen 2007 und 2008 auf. Er geht auf die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) zurück. Davor, also von 1995 bis 2007, stiegen die Nettoausgaben für die soziale Wohlfahrt mehr oder weniger kontinuierlich an, insgesamt haben sie sich in dieser Phase – unter Berücksichtigung der Teuerung – etwas mehr als verdoppelt. Dies ist hauptsächlich auf den grössten Posten «Sozialversicherungen» zurückzuführen. Dieser setzt sich bis 2007 vorwiegend aus den Beiträgen von Kanton und Gemeinden an die AHV und IV sowie an die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV zusammen (Die Beiträge der Gemeinden wurden mit dem 3. Paket Aufgabenteilung Kanton-Gemeinden ab 2006 durch den Kanton übernommen). Zudem wurden die Krankenkassen-Prämienverbilligungen ausgebaut. Sie belaufen sich 2010 auf mehr als 70 Millionen Franken. Auch die Kosten für den Posten «Fürsorge» sind mit einigen Schwankungen bis 2007 angestiegen. Darin bildet sich unter anderem ein Zuwachs bei den Sozialhilfekosten ab.

Die Ursachen für diese Entwicklung bis 2007 sind unterschiedlicher Art. Zum einen spielen die Bevölkerungszunahme und die demografische Entwicklung eine Rolle. Die Zahl der Personen ab 65 Jahren hat von 1995 bis 2007 um 30% zugenommen. Bei der Invalidenversicherung ist die Zahl der Rentnerinnen und Rentner bekanntlich seit Anfang der 1990er-Jahre stark gestiegen; in den letzten Jahren war

Abbildung 27: Nettoausgaben von Gemeinden und Kanton für die soziale Wohlfahrt (zu Preisen von 2010), 1995–2010 Kanton Aargau)



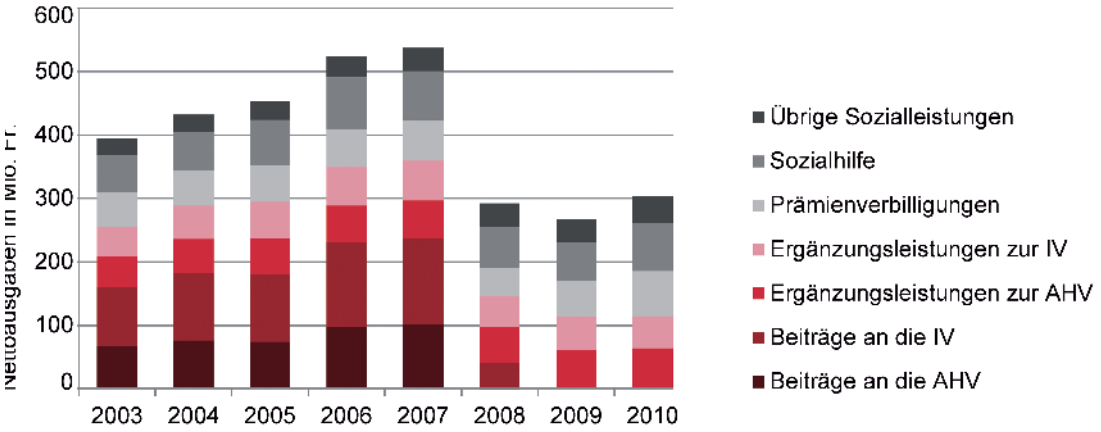
Anderes: Altersheime, sozialer Wohnungsbau und Hilfsaktionen. Quelle: Statistik Aargau.

sie wieder rückläufig (vgl. «Gesundheit», Abschnitt 13.3.4). Bei den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV vermengen sich Gesetzesreformen und sozioökonomische Entwicklungen: Auf der einen Seite wuchs die Zahl der IV-Rentnerinnen und IV-Rentner, aber es wurden Leistungen gekürzt (Wegfall der Zusatzrenten in der 4. IV-Revision, Einführung der Dreiviertelsrente). Auf der anderen Seite wäre möglich, dass es der steigenden Zahl von IV-Rentnern mit psychischen Erkrankungen schwer fällt, eine Hilflosenentschädigung zu erhalten (vgl. «Gesundheit», Abschnitt 13.3.6).

Mit der NFA wurden ab 2008 die Beiträge an die AHV und IV vollständig vom Bund übernommen. Damit entfielen Ausgaben von über 200 Millionen Franken pro Jahr. Es veränderte sich auch der Finanzteiler bei den Ergänzungsleistungen zu AHV/IV, was im Aargau von 2007 auf 2008 die Belastung von Kanton und Gemeinden um 14 Millionen Franken reduzierte. Zusammen führt dies zur in Abbildung 27 ersichtlichen markanten Kostenreduktion in der Kategorie «Sozialversicherungen».
Im Gegenzug gingen die Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten für Behinderte von der IV an die Kantone über. Aus diesem Grund steigt der Ausgabenposten «Invalidität» stark an. Die fast 190 Millionen Franken im Jahr 2008 dürfte eine Übergangserscheinung sein. Auch 2009 und 2010 liegt der Betrag aber mit rund 80 Millionen Franken markant höher als in der Vergangenheit. Ebenfalls gestrichen wurden mit der NFA die Beiträge der IV an die Sonderschulung. Diese Ausgaben werden unter der Rubrik «Fürsorge» verbucht, deshalb erhöht sich dieser Ausgabenposten von 2007 zu 2008 um rund 80 Millionen Franken.

Abbildung 28 zeigt ein detaillierteres Bild, das für die Jahre 2003 bis 2010 die Nettoausgaben von Kanton und Gemeinden für die Sozialtransfers in den **einzelnen Versicherungszweigen und Bedarfsleistungen** zeigt. Berücksichtigt sind einzig die ausbezahlten Beträge zugunsten der Versicherten und Klientinnen und Klienten, Verwaltungskosten sind in den Zahlen nicht enthalten. Dabei wird deutlich, dass Kanton und Gemeinden seit 2008 keine Sozialversicherungsleistungen mehr finanzieren. Eine Ausnahme bilden geringe Ausgaben für die Familienzulagen für Nichterwerbstätige und in der Landwirtschaft, die unter «übrige Sozialleistungen» verbucht sind. Ansonsten konzentrieren sich die von Kanton und Gemeinden finanzierten Sozialtransfers auf die Bedarfsleistungen. Innerhalb der Bedarfsleistungen entfallen 88% der Ausgaben auf die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, die Prämienverbilligungen und die Sozialhilfe. Die Bedeutung der Elternschaftsbeihilfe ist mit 2,4 Millionen Franken im Vergleich zu den übrigen Bedarfsleistungen gering. Das Gesamtvolumen der Ausgaben für die Bedarfsleistungen betrug 2010 rund 304 Millionen Franken (inkl. Familienzulagen für Nichterwerbstätige und in der Landwirtschaft).

Abbildung 28: Nettoausgaben von Kanton und Gemeinden für Sozialversicherungen und Bedarfsleistungen (zu Preisen von 2010), 2003–2010 (Kanton Aargau)



Nettoausgaben für direkte, personenbezogene Geldleistungen. Übrige Sozialleistungen: Familienzulagen für Nichterwerbstätige und in der Landwirtschaft (ab 2006 verfügbar), Ausbildungsbeihilfen, unentgeltliche Rechtspflege, Opferhilfe, Alimentenbevorschussung, Zuschüsse zu Sozialversicherungsbeiträgen, Asyl- und Flüchtlingsbereich.
Quelle: BFS/Finanzstatistik der bedarfsabhängigen Sozialleistungen, BFS/Stipendienstatistik, Statistik Aargau, Kantonaler Sozialdienst Aargau, Sozialversicherungen Aargau, Obergericht Kanton Aargau, Zentrale Rechnungsstelle des Departements Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau.

Tabelle 5: Nettoausgaben und Fälle der bedarfsabhängigen Sozialleistungen, 2010 (Kanton Aargau)

Bedarfsabhängige Sozialleistung	Ausgaben in Mio. Fr	Anzahl Fälle
Ergänzungsleistungen zur AHV	63.7	7'186
Ergänzungsleistungen zur IV	51.0	5'583
Prämienverbilligung	70.8	67'362
Ausbildungsbeihilfen	16.8	3'168
Unentgeltliche Rechtspflege	6.9	1'459
Opferhilfe	0.3	13
Alimentenbevorschussung	8.0	2'112
Zuschüsse an Sozialversicherungsbeiträge	2.4	6'758
Elternschaftsbeihilfe	2.4	369
Sozialhilfe	75.7	6'827
Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich	0.6	keine Angabe

Nettoausgaben für direkte, personenbezogene Geldleistungen. Die Zuschüsse an Sozialversicherungsbeiträge fielen 2010 aus administrativen Gründen überdurchschnittlich hoch aus (2011 wurden für 3592 Fälle rund 1,3 Mio. Fr. ausgegeben).
Quellen: BFS/Finanzstatistik der bedarfsabhängigen Sozialleistungen, BFS/Stipendienstatistik, Kantonaler Sozialdienst Aargau, Sozialversicherungen Aargau, Obergericht Kanton Aargau, Zentrale Rechnungsstelle des Departements Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau.

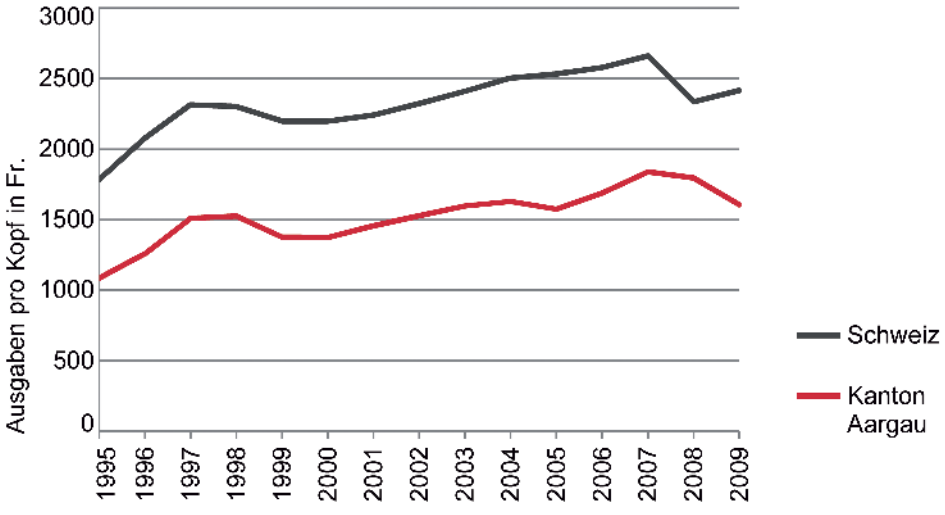
Tabelle 5 schlüsselt die Ausgaben für die einzelnen Bedarfsleistungen genauer auf und enthält zusätzlich die **Anzahl unterstützte Fälle.** Mit Abstand am grössten ist die Fallzahl (Anzahl Dossiers) bei den Prämienverbilligungen. Dies hat damit zu tun, dass die Prämienverbilligung von Gesetzes wegen nicht nur die unteren, sondern auch die mittleren Einkommensschichten entlasten soll (KVG Art. 65 Abs. 1 bis). Häufig handelt es sich bei den Verbilligungen um eher geringe Beträge, weshalb sich das Gesamtvolumen nicht markant von den übrigen «grossen» Bedarfsleistungen unterscheidet. Zu diesen zählen neben der Prämienverbilligung die Sozialhilfe und die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV.
Von mittlerer Bedeutung sind die Ausbildungsbeihilfen und die Alimentenbevorschussung. Auf eher geringe Volumen kommen die unentgeltliche Rechtspflege, die Opferhilfe, die Zuschüsse an Sozialversicherungsbeiträge und die Elternschaftsbeihilfe.

Interkantonaler Vergleich

Im Vergleich mit der Gesamtschweiz sind die Sozialausgaben von Kanton und Gemeinden im Aargau verhältnismässig gering. **Abbildung 29** zeigt die Entwicklung für den Kanton Aargau und den Durchschnitt aller Schweizer Kantone. Die Angaben sind weder mit der obigen Gesamtrechnung der sozialen Sicherheit noch mit den Jahresrechnungen des Kantons Aargau direkt vergleichbar. Die für den Kantonsvergleich verwendeten Angaben der Eidgenössischen Finanzverwaltung enthalten teilweise Beiträge des Bundes – etwa die Bundesbeiträge an die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV oder die Bundesfinanzierung von Sozialhilfe und Nothilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Im Kantonsvergleich führt dies kaum zu schwerwiegenden Verzerrungen. Jedoch wäre die Interpretation falsch, dass die in Abbildung 29 ausgewiesenen Pro-Kopf-Ausgaben ausschliesslich von Kantonen und Gemeinden finanziert werden.

Sehr deutlich zeigt sich hier, dass die Ausgaben des Kantons Aargau in der sozialen Wohlfahrt unter dem Schweizer Durchschnitt liegen, in der Regel um ungefähr ein Drittel. Daran hat sich in der Phase von 1995 bis 2009 wenig geändert – die Ausgabenentwicklung im Kanton Aargau verläuft auf tieferem Niveau und mit Ausnahme der NFA-geprägten Jahre 2007 bis 2009 mehr oder weniger parallel zum Durchschnitt der Schweizer Kantone. Erstellt man eine Rangfolge aller Kantone, so hatte der Aargau 2009 pro Kopf die fünfttiefsten Ausgaben in der sozialen Wohlfahrt, geringer sind sie einzig in mehreren Innerschweizer Kantonen und in Appenzell Ausserrhoden. Das geringe Ausgabenniveau zeigt sich tendenziell in allen Ausgabenbereichen der sozialen Wohlfahrt. Es lässt sich somit nicht allein mit dem schwach ausgebauten kantonalen Bedarfsleistungssystem erklären. Ebenso spielt eine Rolle, dass auch die Bezugsquoten von bundesrechtlich vorgeschriebenen Bedarfsleistungen häufig unter dem Schweizer Durchschnitt liegen. Und offensichtlich sind auch die sozialen Ausgaben von Kanton und Gemeinden nicht nur bei individuellen Leistungen, sondern auch bei Objektfinanzierungen im Vergleich mit anderen Kantonen verhältnismässig klein.

Abbildung 29: Ausgaben für die soziale Wohlfahrt pro Kopf der Bevölkerung (zu Preisen von 2009), 1995–2009



Quelle: Eidgenössische Finanzverwaltung; Berechnungen: BASS.

Ausgaben der Aargauer Gemeinden für die soziale Wohlfahrt

2010 entfielen 44% der Ausgaben der sozialen Wohlfahrt im Kanton Aargau auf die Gemeinden.[26] Die Belastung der einzelnen Gemeinden war jedoch unterschiedlich: In den Zentrumsgemeinden fielen die Nettoausgaben pro Einwohner um rund die Hälfte grösser aus als in den ländlichen Gemeinden.

[26] Die Angaben in diesem Abschnitt beruhen auf Sonderauswertungen von Statistik Aargau.

In zentrumsnahen Vorortsgemeinden sind die Ausgaben für die soziale Wohlfahrt ebenfalls recht hoch, die zentrumsfernen Gemeinden gleichen dagegen eher den ländlichen Gemeinden.

Die **Lastenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden** wird im Aargau heftig diskutiert. Dabei steht nicht der Sozialbereich im engeren Sinn im Zentrum, sondern die Neuordnung der Spital- und Pflegefinanzierung sowie verschiedene weitere Aufgabenfelder, bei denen in jüngerer Vergangenheit Reformen und Weiterentwicklungen zu Veränderungen in der Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden geführt haben. Die Sozialpolitik ist davon allerdings indirekt betroffen: Vor allem kleinere und mittelgrosse Gemeinden argumentieren, dass sie wegen der hohen Ausgaben, die auf sie zukämen, keine freien Mittel mehr für ein zusätzliches sozialpolitisches Engagement – beispielsweise in der Kinderbetreuung – hätten. Der Regierungsrat hat deshalb im Sommer 2011 eine neue Fachstelle im Departement Volkswirtschaft und Inneres und zwei paritätisch besetzte Begleitgremien eingesetzt, welche die Aufgaben- und Lastenentwicklung von Kanton und Gemeinden laufend analysieren und Instrumente für allfällige Korrekturen entwickeln sollen.

Zu Diskussionen Anlass gibt auch der Finanz- und Lastenausgleich unter den Gemeinden: Mittelgrosse Gemeinden kritisieren, dass dieser den absoluten Steuerertrag der Gemeinden zu stark, das relative Steueraufkommen pro Kopf dagegen zu wenig berücksichtige. Von Agglomerationsgemeinden stammt der Vorwurf, dass Sozial- und Umweltbelastungen (z.B. Bevölkerungszusammensetzung, Verkehrsbelastungen) in der Berechnungsformel nicht berücksichtigt würden. Eine wissenschaftliche Untersuchung des Lastenausgleichs unter den Aargauer Gemeinden zeigt, dass die Zentrumsgemeinden pro Kopf zwar den grössten Nettoaufwand tragen. Gleichwohl haben sie unter den Aargauer Gemeinden den grössten finanziellen Handlungsspielraum: Selbst unter Berücksichtigung der Finanzausgleichsabgaben verfügen sie über eine ausreichend hohe Steuerkraft, um ihre hohen laufenden Aufwände mit vergleichsweise niedrigen Steuerfüssen zu finanzieren. In geringerem Ausmass gilt dies auch für die Agglomerationsgemeinden. Dagegen vermögen die ländlichen Gemeinden als einzige Gruppe ihre laufenden Nettoaufwände nur mit überdurchschnittlichen Steuerfüssen oder Beiträgen aus dem Finanzausgleich zu decken (BHP 2009, S. 3).

8.3 Wichtigste Ergebnisse

Dass die Sozialausgaben in den letzten Jahren gestiegen sind, hat verschiedene Gründe: Der Bevölkerungsanteil im Rentenalter nimmt zu. Die Kosten im Gesundheitswesen steigen. Pflege und Betreuung im Alter können zunehmend nicht allein aus Renten und persönlichem Vermögen gedeckt werden. Sozialpolitisch besonders gravierend ist, wenn Menschen im Erwerbsalter ihr Leben nicht mehr aus eigener Kraft bestreiten können und schlussendlich auf Bedarfsleistungen zur Existenzsicherung angewiesen sind. In diesem Phänomen spiegelt sich ganz direkt ein Mangel an Handlungs- und Verwirklichungschancen:

– **Die meisten Ausgaben entfallen auf Sozialversicherungen:** Mehr als 80% aller Ausgaben für die soziale Sicherheit in der Schweiz sind Leistungen von Sozialversicherungen – insbesondere der AHV, der Beruflichen Vorsorge und der obligatorischen Krankenversicherung. Die Bedarfsleistungen machten 2008 rund 6% aus. Von 1995 bis 2008 bewegte sich der Anteil der Sozialausgaben am Bruttoinlandprodukt zwischen 25,6% und 29,3%. 2008 lag er mit 26,4% geringfügig unter dem Durchschnitt der EU-17-Staaten (27,1%).

– **Versicherte und Arbeitgeber sind die grössten Finanzierer:** 2008 waren über 70% der Einnahmen der sozialen Sicherheit Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmenden sowie Kopfprämien von Versicherten (Krankenversicherung). Der Bund steuerte 11% der Einnahmen bei, die Kantone 10% und die Gemeinden 3%. Die Sozialversicherungen werden hauptsächlich über Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber finanziert, die Bedarfsleistungen durch Bund, Kanton und Gemeinden.

– **Sicherheit vor Solidarität:** Die Umverteilungseffekte von oben nach unten sind im Schweizer System der sozialen Sicherheit relativ gering. Der Versicherungsgedanke überwiegt: Die meisten Haushalte zahlen Beiträge in die Sozialversicherungen ein, die sie in späteren Lebensphasen wieder zurückerhalten. Umverteilungen von oben nach unten gibt es vor allem bei der AHV; umgekehrt profitieren einkommensstarke Haushalte von den Steuerbegünstigungen bei Einzahlungen in die Zweite Säule und die Säule 3a.

– **Ausgabenwachstum von Kanton und Gemeinden:** Im Aargau gaben Kanton und Gemeinden 2010 rund 580 Millionen Franken für die soziale Wohlfahrt aus. Seit 1995 haben sich diese Ausgaben real verdoppelt. Von 1995 bis 2007 ging das Wachstum vor allem auf die Beiträge an die AHV und IV sowie die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV zurück. Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen hat sich die Ausgabenstruktur grundsätzlich geändert: Die Beiträge an die Sozialversicherungen sind gesunken, dafür übernehmen Kanton und Gemeinden grössere Beiträge in der Objektfinanzierung (insbesondere Bau- und Betriebsbeiträge an Institutionen für Menschen mit Behinderungen).

– **Tiefes Ausgabenniveau im Vergleich mit anderen Kantonen:** Trotz des Ausgabenwachstums gilt, dass die Ausgaben für die soziale Wohlfahrt von Gemeinden und Kanton im Aargau verhältnismässig gering sind. 2009 hatten nur vier Kantone geringere Ausgaben pro Kopf der Bevölkerung; der mittlere Betrag aller Kantone war um rund ein Drittel grösser als derjenige des Kantons Aargau.

– **Unterschiedlicher finanzieller Spielraum der Gemeinden:** 2010 trugen die Gemeinden im Kanton Aargau 44% der Ausgaben für die soziale Wohlfahrt. Vor allem kleinere und finanzschwache Gemeinden äussern die Befürchtung, dass ihr finanzieller Spielraum im Sozialbereich abnimmt. Dafür werden nicht allein Ausgaben in der sozialen Wohlfahrt, sondern auch die Neuordnung der Spital- und Pflegefinanzierung und allgemein die Aufgabenteilung zwischen Kantonen und Gemeinden verantwortlich gemacht. Um die Aufgaben- und Lastenteilung zwischen Kanton und Gemeinden laufend zu prüfen, sind im Sommer 2011 eine neue Fachstelle im Departement Volkswirtschaft und Inneres und zwei paritätisch besetzte Begleitgremien eingesetzt worden. Untersuchungen zeigen, dass vor allem ländliche Gemeinden auf überdurchschnittlich hohe Steuerfüsse oder Beiträge aus dem innerkantonalen Finanzausgleich angewiesen sind, um ihren Nettoaufwand zu decken.

Teil III: Handlungsfelder

Bisher sind die Rahmenbedingungen der Sozialpolitik des Kantons Aargau aufgezeigt worden: in Teil I die grossen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen, die neue soziale Herausforderungen schaffen, in Teil II das sozialstaatliche System, in dem Sozialpolitik betrieben wird. Im Folgenden wird nun in acht Handlungsfeldern aufgezeigt, welche sozialpolitischen Massnahmen der Kanton in der jüngeren Vergangenheit ergriffen hat. Anschliessend wird anhand von Sozialindikatoren die entsprechende Lebenslage der Aargauer Bevölkerung beschrieben. Der Fokus ruht dabei auf Personen, die über geringe Potenziale verfügen oder starke Belastungen tragen und deren Handlungs- und Verwirklichungschancen deshalb stark eingeschränkt sind.

Die Auswahl der Handlungsfelder orientiert sich an der institutionellen Struktur der Sozialpolitik des Kantons Aargau und umfasst acht Bereiche:
- Kinder und Familien
- Jugendliche und junge Erwachsene
- Menschen im Alter
- Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit
- Gesundheit
- Wohnen und soziales Umfeld
- Armut
- Migration

Der Aufbau der einzelnen Kapitel folgt einem einheitlichen Muster:

Einleitung: Als Erstes wird aufgezeigt, welche Relevanz der Themenbereich für den Sozialbericht hat: Es wird dargelegt, welche sozialen Belastungen in diesem Bereich von Bedeutung sind und welche Handlungs- und Verwirklichungschancen sich eröffnen können. Dabei werden auch definitorische Fragen geklärt sowie Themen und Gliederung des Kapitels begründet.

Politik des Kantons Aargau: Als Zweites wird geschildert, welche Akteure im Kanton Aargau in diesem Handlungsfeld tätig sind, welchen Spielraum der Kanton besitzt und welche Strategien und Massnahmen er in der jüngeren Vergangenheit ergriffen hat.

Lebenslage der Bevölkerung: Der dritte und ausführlichste Teil beschreibt die Lage der Bevölkerung anhand von statistischen Sozialindikatoren. Es wird untersucht, über welche Potenziale die Bevölkerung oder besondere Bevölkerungsgruppen in welchem Ausmass verfügen und inwieweit sich Hinweise auf stark eingeschränkte Handlungs- und Verwirklichungschancen finden. Soweit dies aufgrund der Datenlage oder bestehender Untersuchungen möglich ist, werden auch Rückschlüsse auf die Wirkungen einzelner Massnahmen oder Programme gezogen.

9. Kinder und Familien

Kernaussagen dieses Kapitels

- Die Mehrheit der Mütter im Kanton Aargau ist erwerbstätig. Ein erheblicher Anteil arbeitet allerdings in kleinen Pensen von weniger als 50%.
- Das Angebot an Tagesstätten für Kinder im Vorschulalter entspricht ungefähr den Verhältnissen im Kanton Zürich. Die schulergänzende Betreuung ist im Vergleich zu anderen Kantonen wenig ausgebaut.
- Rund zwei Fünftel der Familien mit Kindern im Vorschulalter nehmen regelmässig bezahlte oder unbezahlte familienergänzende Betreuung in Anspruch (z.B. Kindertagesstätten, Tagesfamilien, Grosseltern, Bekannte).
- Familien mit hohen Einkommen machen in der Steuererklärung viel häufiger Abzüge für familienergänzende Betreuung geltend als Familien mit geringen Einkommen.
- Mehr als die Hälfte der Ehen im Kanton Aargau werden geschieden, jährlich sind mehr als 700 unmündige Kinder von Scheidungen mitbetroffen. In zwei von fünf Fällen entscheiden sich die Eltern bereits heute für das gemeinsame Sorgerecht.
- Alleinerziehende geraten oft in finanzielle Schwierigkeiten. Ungefähr jede achte Einelternfamilie wird von der Sozialhilfe unterstützt.
- Die Zahl von Kindern mit erheblichen sozialen Beeinträchtigungen und von Kinderschutzmassnahmen steigt. Unter den Kinderschutzmassnahmen wuchs vor allem die Zahl der angeordneten Erziehungsbeistandschaften.

9.1 Einleitung

Um die Handlungs- und Verwirklichungschancen von Individuen im Laufe ihres Lebens zu beurteilen, erscheint es wichtig, sie nicht als isoliert und autonom zu betrachten, sondern als Menschen, die von Geburt an in Beziehungen zu anderen Menschen eingebettet sind und im Rahmen dieser Beziehungen sowohl mit Pflege und Betreuung versorgt werden als auch Verpflichtungen für andere tragen. Insbesondere Eltern und Kinder unterstützen und belasten sich lebenslang bis ins fragile hohe Alter, können den Kontakt allerdings auch abbrechen. So entsteht ein Rahmen, der erlaubt, die Potenziale, Belastungen und Ambivalenzen des sogenannt «Privaten» für Kinder, Frauen und Männer im Zusammenspiel mit der gesellschaftlichen Ebene zu betrachten (SAGW 2010).

Das Geflecht persönlicher Beziehungen kann sehr viel leisten. Aber die Familienpolitik sollte im Auge behalten, dass es dies nicht immer tut. Fehlen nur schon verfügbare Zeit und Geld, so ist das Individuum sozial sehr viel verletzlicher. Trägt das Geflecht gar nicht oder ist es nicht vorhanden, beginnen oft die wahren Schwierigkeiten. Eine gute Einbettung in verlässliche Vertrauensbeziehungen kann dagegen die Resilienz gegenüber den Wechselfällen des Lebens stark erhöhen. Aber dieses persönliche soziale Netzwerk ist keine isolierte Welt, sondern steht in vielen Wechselbeziehungen zu den strukturellen Rahmenbedingungen.

Auch der Sozialstaat stützt sich auf die Leistungen der Familien ab. Er bildet mit der dort geleisteten sogenannten Care-Arbeit, welche Pflege und Betreuungsaufgaben samt der damit zusammenhängenden Hausarbeit umfasst, das Care-Regime einer Gesellschaft. Und weil das Zusammenspiel zwischen Sozialleistungen und Privatem so eng ist, bedingen Veränderungen der Lebens- und Familienformen auch Anpassungen beim Sozialstaat, damit das Care-Regime weiter funktioniert, insbesondere Kinder gut aufwachsen und Pflegebedürftige Hilfe finden (Stutz/Knupfer 2012).

Eltern und Kinder zu stärken, ist deshalb eine zentrale Aufgabe einer investiven und vorausschauenden Sozialpolitik. Wirtschaftlich gesprochen bauen Familien künftiges Human- und Sozialvermögen auf: In Familien entwickeln Kinder ihre kognitiven Fähigkeiten, ihre Persönlichkeit und ihre sozialen Verhaltensweisen. Diese Prägungen sind für ihre späteren Handlungs- und Verwirklichungschancen von grosser Bedeutung. Eine investive Bildungs- und Sozialpolitik kann insbesondere verhindern helfen, dass soziale Benachteiligungen von einer Generation auf die nächste übertragen oder «vererbt» werden (Esping-Andersen 2002b).

Zu den wichtigen Rahmenbedingungen für Familien gehören **Erwerbsintegration und Einkommen,** die eng mit der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit zusammenhängen. Eine gute Vereinbarkeit schafft Wahlmöglichkeiten für Mütter und Väter bei der Aufteilung von bezahlten und unbezahlten

Aufgaben, hat volkswirtschaftliche Vorteile und verhilft Familien zu solideren materiellen Lebensgrundlagen. Neben familienverträglichen Arbeitsbedingungen sind erschwingliche Angebote zur familienergänzenden Kinderbetreuung eine Voraussetzung dafür, dass beide Eltern einer Erwerbsarbeit nachgehen können. Diese Angebote erfüllen aber darüber hinaus eine wichtige pädagogische und sozialpolitische Funktion: Angemessene Betreuungsverhältnisse und Qualität vorausgesetzt, ermöglichen sie, dass Kinder in Kontakt mit anderen Kindern und mit Betreuungspersonen ihr individuelles Potenzial entfalten können. Damit wird ein wichtiger Beitrag zur Erschliessung aller Bildungspotenziale geleistet: Insbesondere für Kinder aus sozial benachteiligten Milieus ist erwiesen, dass bereits die Bildungseffekte der frühkindlichen Betreuung positive Auswirkungen auf spätere Schulleistungen haben (Stamm u.a. 2009, Fritschi/Oesch 2008).

Für immer mehr Kinder sind **getrennte Eltern** eine Lebensrealität. Kinder leben immer seltener über die ganze Jugend hinweg bei beiden Elternteilen, weil Paarbeziehungen brüchiger geworden sind und die Zahl der Scheidungen gestiegen ist. Neben emotionalen und sozialen Belastungen sind mit Trennungen der Eltern auch finanzielle Risiken verbunden, weil die doppelte Haushaltsführung zu zusätzlichen Kosten führt und Eltern mit Erwerbsunterbrüchen oder kleineren Teilzeitpensen schlecht abgesichert sind. Im Kontext der aktuellen Diskussionen um ein neues Sorge- und Unterhaltsrecht interessiert die soziale Lage beider getrennter Elternteile.

Darüber hinaus gibt es auch **Familien und Kinder mit speziellem Unterstützungsbedarf**. Auf die Integrationsbedürfnisse von Kindern aus Migrationsfamilien geht das Kapitel zur Migration ein (vgl. «Migration», Abschnitt 16.8). Manche Familien starten bei der Geburt eines Kindes aus einer finanziell schwierigen Lage. In anderen leben behinderte Kinder, die intensive Pflege, Betreuung und Förderung brauchen. Besondere sozialpolitische Herausforderungen stellen sich, wenn Familien schwer dysfunktionale Züge aufweisen, Eltern psychisch krank oder süchtig sind, häusliche Gewalt ausgeübt wird oder Kinder unter Verwahrlosung leiden und selbst soziale Beeinträchtigungen aufweisen. In diesen Fällen sind Anlaufstellen, Beratungsdienste und Familienbegleitung, Kinderschutz, Vormundschaftsbehörden und allenfalls auch Pflegefamilien besonders gefordert. Das Kapitel stellt zuerst die Aargauer Familienpolitik im Überblick vor und folgt dann den drei genannten Schwerpunkten.

9.2 Familienpolitik im Aargau

Akteure

Die gesamte Aargauer Familienpolitik wird von der kleinen **Fachstelle Familie und Gleichstellung** koordiniert, die als Stabsstelle im Generalsekretariat des Departements Gesundheit und Soziales (DGS) angesiedelt ist. Ihre Aufgaben reichen von der strategischen Planung bis zur operativen Umsetzung von Projekten, die im Zusammenhang mit Familien und Gleichstellung stehen. Sie berät Regierungsrat und Verwaltungsstellen, ist verantwortlich für die periodische Aufbereitung von Datengrundlagen zur aktuellen Situation, für Erstellung und Controlling von Leistungsverträgen mit aussenstehenden Fachorganisationen sowie für Information und Sensibilisierung. Gleichzeitig ist sie Schnitt- und Anlaufstelle gegen aussen.
Den derzeit besten Überblick über familienfördernde Leistungen schafft das Familienportal der Reformierten Kirche (www.familieninfo-aargau.ch). Es bestehen die klassischen Beratungsangebote der **Jugend-, Ehe- und Familienberatungsstellen (JEFB),** die gesetzlich verankerte, regional gewachsene, polyvalente Beratungsstellen sind. Einige JEFB übernehmen im Auftrag von Behörden Abklärungen, Sozialhilfeaufgaben und Aufsichten. Sie sind von Gemeindeverbänden oder Vereinen getragen. Flächendeckend vorhanden sind auch Angebote der **Mütter-Väter-Beratung «mapaki»** für Kinder im Vorschulalter. Zudem führt der Kanton spezialisierte **Beratungsstellen für Familienplanung, Schwangerschaft und Sexualität**. Das Beratungsangebot wird ergänzt durch die **Telefonhilfe 147** der Pro Juventute für Kinder und Jugendliche, durch die **E-Beratung und Jugendinformationsplattform tschau.ch** von infoclick.ch – (Kinder- und Jugendförderung Schweiz) sowie den **Elternnotruf.**

Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung werden im Auftrag des Kantons von der privaten **Fachstelle Kinder und Familien** unterstützt und beraten. Zum Leistungsvertrag gehören die Bewirtschaftung des Kinderbetreuungsinformationssystems KibA (www.kinderbetreuung-aargau.ch), Weiterbildung, Erstberatung und Information für Trägerschaften von familien- und schulergänzenden Kinder-

betreuungseinrichtungen und Gemeinden. Der Fachstelle sind der kantonale Dachverband Mittagstische und die **Elternbildung Aargau** angeschlossen. Einzig die **Tagesfamilien** und die **Spielgruppen** sind nach wie vor in regionalen Vereinen organisiert. Deren Kontaktadressen sind zwar auf der genannten Internetplattform verzeichnet, auch eine überregionale Vernetzung dieser Vereine gibt es teilweise, eine Koordination auf kantonaler Ebene dagegen besteht nicht. Gerade weil in vielen ländlicheren Gemeinden keine Kindertagesstätten existieren, spielen Tagesfamilien trotz dieser schwachen institutionellen Verankerung eine wichtige Rolle.

Auch die **Fachstelle Pflegekind** beruht auf einer privaten Initiative der Pflegekinder-Aktion Aargau. Sie vermittelt Pflegefamilien, begleitet diese und ist auch für die Qualifizierung von Pflegeeltern zuständig. Sie hat bis heute keinen Leistungsauftrag des Kantons. Weitere wichtige Angebote wie schulergänzende Betreuung, Aufgabenhilfe, Fördermassnahmen, schulpsychologischer Dienst, Gewaltprävention und Elternmitwirkung liegen direkt bei den Volksschulen. Die Schulen übernehmen auch Integrationsleistungen für Kinder aus Migrationsfamilien, die allerdings schon vor dem Schulalter beginnen (vgl. «Migration», Abschnitt 16.8). Gemäss der Kantonsumfrage der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) 2010/11 gibt es an 25% bis 50% der Aargauer Primarschulen und Oberstufen zudem Schulsozialarbeit. Ein weiteres neueres Instrument sind befristete Schulausschlüsse, von denen es laut der gleichen Umfrage im Aargau 6 an Primarschulen und 63 an Oberstufen gab.
Die Ausgeschlossenen auf Primarschulstufe werden in Sonderschuleinrichtungen betreut, ab Oberstufe neu in einem Schulversuch mit zwei regionalen Spezialklassen. Ebenfalls in einer Versuchsphase steht die Multisystemische Therapie (MST) für Schülerinnen und Schüler mit stark auffälligem Sozialverhalten. Diese intensive aufsuchende Therapie erfolgt im häuslichen Umfeld und unter Einbezug der Familie und des gesamten sozialen Umfelds. Gleichzeitig werden die Eltern in der Erziehung unterstützt. Das Ziel ist, Fremdplatzierungen und delinquentes Verhalten dauerhaft zu vermeiden. Kinder mit Behinderungen oder sozialen Beeinträchtigungen können an verschiedenen Sonderschulen betreut werden, für welche aufgrund der NFA seit 2008 der Kanton und nicht mehr die Invalidenversicherung verantwortlich zeichnet. Zuständig ist die **Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten** im Departement Bildung, Kultur und Sport (BKS).

Die Eltern selbst organisieren sich in **Elternvereinen,** die Krabbeltreffs und Familienzentren betreiben oder sonst lokal aktiv werden. Die **Alleinerziehenden Aargau** sind eine Selbsthilfeorganisation mit Vernetzungs- und Informationsangeboten.

2010 hat der Regierungsrat zudem für den Zeitraum von 2011 bis 2015 eine **Projektstelle Kinderrechte** zu 50% im BKS für die Umsetzung der Kinderrechte im Kanton Aargau bewilligt. Die Kinderrechte sind Bestandteil der Menschenrechte, zu deren Einhaltung sich die Schweiz über internationale Verträge verpflichtet hat und deren Umsetzung der Bund von den Kantonen fordert. Es sollen zusammen mit den zuständigen Departementen verschiedene Massnahmen erarbeitet und umgesetzt werden, welche die Anhörung, die Mitsprache und die angemessene Berücksichtigung der Kinder und Jugendlichen in Familienangelegenheiten sowie in Schulen gewährleisten. Dazu gehören auch Massnahmen zur Verbesserung der Chancen von Kindern aus bildungsfernen Familien sowie Migrationsfamilien. Ein koordiniertes Angebot an medizinischen, psychologischen und rechtlichen Kinderschutzmassnahmen wird Kinder in Notfallsituationen in allen Regionen des Kantons Aargau unterstützen. Ergänzt wird dieses Angebot durch präventive Massnahmen.

Daneben besteht eine **Fachstelle «Intervention gegen häusliche Gewalt»,** die dem Generalsekretariat des Departements Volkswirtschaft und Inneres (DVI) angegliedert ist. Sie geht auf ein Interventionsprojekt zurück, das 2007 neue Bestimmungen zur Wegweisung und Fernhaltung im Polizeigesetz verankern half, denen 2009 die Rechtsgrundlagen zur Schaffung neuer Beratungs- und Betreuungsangebote folgten. Gestützt auf das Polizeigesetz werden die zuständigen Fachstellen seither in Fällen von häuslicher Gewalt von der Polizei von Amts wegen informiert. Dazu wurde die Anlaufstelle gegen häusliche Gewalt geschaffen, die neben gewaltbetroffenen auch gewaltausübende Personen berät. Im Leistungsauftrag wurde ein pro-aktiver Beratungsauftrag verankert. Die Stelle meldet sich also selbst bei den betreffenden Personen. Zudem wurde die Koordination unter den involvierten Institutionen durch ihren Einbezug in eine regierungsrätliche Kommission zu häuslicher Gewalt verbessert.

Bei schwierigen Familienverhältnissen wie Gewaltfällen und Vernachlässigung werden auch **Kinderschutz** und **Vormundschaftsbehörden** aktiv, die derzeit grundlegend reorganisiert werden und ab 2013 nicht mehr auf Gemeindeebene, sondern an Familiengerichten der Bezirke arbeiten werden. Die Koordination beim Kinderschutz ist bereits durch die Einsetzung einer Kinderschutzkommission verbessert worden, in der nun über die bestehende Kinderschutzgruppe von BKS, Kinder- und Jugendpsychiatrischem Dienst und Spitälern hinaus alle Institutionen vertreten sind, die mit dem Thema in Berührung kommen. Im selben Kontext arbeiten das **Frauenhaus Aargau,** das auch spezielle Plätze für Mädchen anbietet, sowie die **Opferhilfe.**

Um die Koordination und den Austausch unter den zahlreichen involvierten Verwaltungsstellen und privaten Organisationen in der Familienpolitik zu verbessern, wurde verwaltungsintern eine **Interdepartementale Arbeitsgruppe Familienperspektive** ins Leben gerufen. Dezentral sind **regionale runde Tische** geplant.

Schwerpunkte
Bis auf die Kinder- und Ausbildungszulagen, deren Minimalsätze von 200 bzw. 250 Franken pro Monat seit 2009 national geregelt sind und im Aargau auch nicht aufgestockt werden, ist die Familienpolitik fast ausschliesslich Sache der Kantone und Gemeinden. Der Aargau hat lange Zeit in der Familienpolitik die liberal geprägte Haltung vertreten, so wenig wie möglich in den als privat betrachteten Bereich der Familie einzugreifen. Im Entwicklungsleitbild 2009–2018 jedoch definiert der Regierungsrat die Förderung des familiären und generationenübergreifenden Zusammenhalts als Handlungsmaxime für die Zukunft und bekundet sein Streben nach einem Ausbau bedarfsgerechter Tagesstrukturen für eine verbesserte Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die Attraktivität des Kantons für Familien sieht er als Standortvorteil.
Bereits 2007 liess der Kanton Aargau eine Situationsanalyse zur Familienpolitik erstellen, in der diese als «reaktiv, regional uneinheitlich und wenig koordiniert» bezeichnet wurde (gfs 2008). Nach weiteren Vertiefungen verabschiedete der Regierungsrat die vom DGS in der «Familienperspektive Aargau 2010–2013» vorgeschlagenen drei prioritären Handlungsstrategien (DGS 2009):
– erstens die **Ressourcen der Familiensysteme** zu stützen,
– zweitens die **Koordination familienpolitischer Stellen** zu fördern, sowie
– drittens die **Information zu optimieren.**

Ziel ist gleichermassen, die Situation aller Familien im Kanton zu verbessern und mittel- bis langfristig zu einer Entlastung der Kantonsfinanzen beizutragen. Die Überlegungen setzen einerseits auf eine Verlangsamung der demografischen Alterung und andererseits auf eine – dank verbesserter Vereinbarkeit von Familie und Beruf – höhere Erwerbsbeteiligung beider Eltern, die zu höheren Steuereinnahmen führt.

Im Rahmen der **ersten ressourcenorientierten Strategie** sind drei Schwerpunkte definiert: die Förderung der **Elternbildung,** die ressourcenorientierte Stützung von Familiensystemen durch aufsuchende Mütter- und Väterberatung sowie bedarfsorientierte **aufsuchende Eltern- und Familienbegleitung** und der Aufbau von bedarfsorientierten familienergänzenden **Kinderbetreuungsinfrastrukturen** in allen Gemeinden. Die Förderung der Elternbildung wurde in den bestehenden Leistungsauftrag der Fachstelle Kinder und Familien integriert und sieht für die Dauer von drei Jahren gezielte Pilotprojekte vor.

Die aufsuchende Familienarbeit, die aus der Erkenntnis heraus aufgebaut wurde, dass die bestehenden Beratungs-, Bildungs- und Betreuungsangebote Familien in schwierigeren Lebensverhältnissen oft nicht erreichten und auch zu wenig koordiniert waren, steht noch bis 2014 in der Pilotphase. Das seit Januar 2012 bestehende Angebot wird von der externen Fachstelle «Hometreatment Organisation Aargau» unter dem Titel **Hometreatment Aargau** – kurz **HotA** – durchgeführt und vom Lotteriefonds finanziert. HotA wurde aufgrund einer Bedarfserhebung bei allen involvierten Stellen im Frühjahr 2011 als zentrale Triagestelle konzipiert, an die Kinderärzte und -ärztinnen, Mütter- und Vaterberatungsstellen, Kliniken, Kinderschutzgruppen oder schulpsychiatrische Dienste Familien mit Begleitungsbedarf anmelden können, deren Belastungen so komplex sind, dass sie bei einzelnen privaten oder öffentli-

chen Stellen nicht ausreichende Hilfe finden. In der HotA-Begleitgruppe sind die wichtigen Fach- und Verwaltungsstellen vertreten. In den ersten drei Monaten wurden bereits 60 Familien angemeldet, was über den Planungswerten liegt.

Der dritte Schwerpunkt, der Ausbau der familienergänzenden Betreuungsinfrastrukturen, stösst dagegen auf Widerstände. An den Schulen wurden flächendeckende Betreuungsstrukturen zwar in einer Initiative des Aargauischen Lehrerinnen- und Lehrerverbands gefordert, aber 2009 bereits mit dem Bildungskleeblatt an der Urne abgelehnt. Ein überarbeiteter Entwurf, der Betreuungsstrukturen für Kinder im Vorschulalter mit umfasste, scheiterte im Januar 2012 im Grossen Rat. Bereits sind neue Initiativen lanciert und politische Vorstösse eingereicht worden, um gewisse Teile der Vorlage dennoch auf anderen Wegen voranzutreiben. Gleichzeitig gewinnt der Faktor der Frühförderung an Gewicht. Nicht zuletzt setzt auch die Aargauer Integrationsstrategie auf einen frühen Erwerb der Lokalsprache (vgl. «Integration», Abschnitt 16.8). Es wird nun versucht, über eine interdepartementale Begleitgruppe «Frühförderung» in diesem Punkt die Koordination zwischen DGS, BKS, DVI und externen Fachstellen zu verbessern.
In Zusammenarbeit mit dem Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) und der externen Fachstelle «UND» hat die Fachstelle Familie und Gleichstellung zudem das Pilotprojekt «familienfreundliche KMU» abgeschlossen. Zehn Aargauer Firmen führten Check-ups in Sachen Familienfreundlichkeit durch.
Im Rahmen der zweiten, **koordinationsorientierten Strategie** wurde die interdepartementale Arbeitsgruppe Familienperspektive ins Leben gerufen. Dezentrale regionale runde Tische sollen gemeinsam mit Unternehmen und Institutionen die Vereinbarkeitsthematik und ihre Vorteile auch für Unternehmen vertiefen.

Im Rahmen der dritten Strategie der **Informationsverbesserung** lanciert die Fachstelle Familie und Gleichstellung den Webauftritt neu und versendet künftig einen Newsletter, um familienrelevante Informationen zu bündeln und einfach zugänglich aufzubereiten.
Parallel erfolgte eine durch die NFA ausgelöste **Neuausrichtung der Sonderpädagogik** für Kinder mit Behinderungen und sozialen Beeinträchtigungen, für die der Kanton seit 2008 die Verantwortung übernommen hat. Im Bereich sozialer Beeinträchtigungen sind die Zuweisungen in Sonderschulen in den letzten Jahren stark angestiegen, Auslöser sind oft Schulschwierigkeiten verbunden mit einem nicht tragfähigen Familiensystem. Aber auch der Anteil psychischer Erkrankungen bei Kindern nimmt zu. Die Zuweisung erfolgt häufig über die Vormundschaftsbehörden. Für die Sonderschulen war die Zusammenarbeit mit den oft noch im Milizsystem arbeitenden zuweisenden Stellen teilweise schwierig. Sie beklagten sich über mangelnde Zusammenarbeit und Unterstützung. Mit der Reorganisation von Kinderschutz und Vormundschaftsbehörden in Familiengerichte werden die in diesem Bereich bestehenden Koordinationsprobleme nun angegangen.

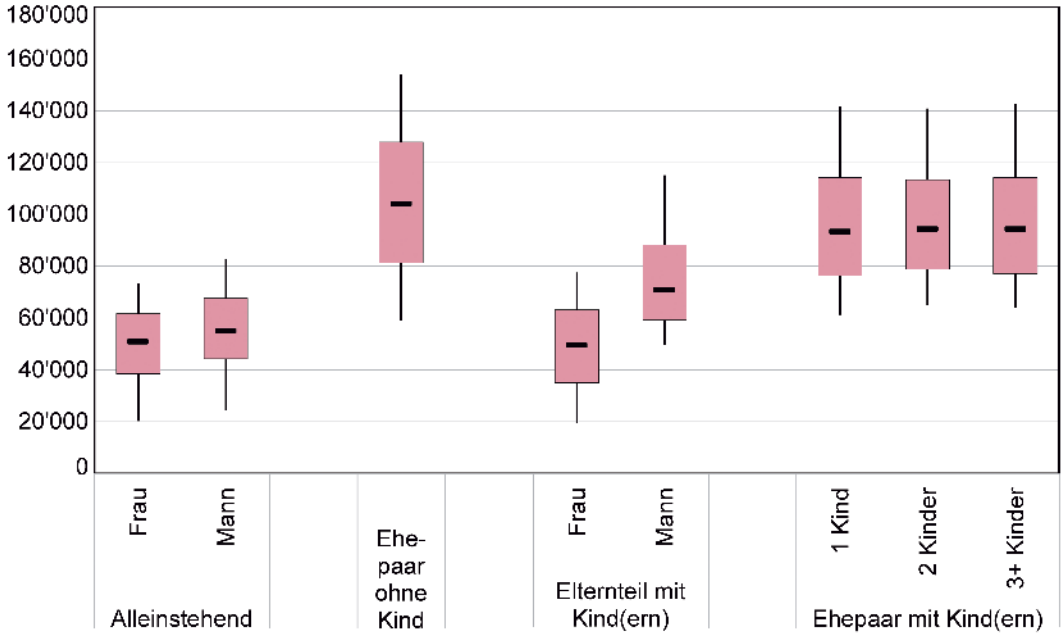
9.3 Erwerbsintegration und Einkommen der Familien

9.3.1 Familieneinkommen

Kinder beschränken die Verdienstmöglichkeiten ihrer Eltern. Sie kosten nicht nur Geld, sondern auch Zeit **(Abbildung 30).** Meist reduziert mindestens ein Elternteil die Erwerbstätigkeit oder unterbricht sie über den Mutterschaftsurlaub hinaus. Dies spiegelt sich bei den Haushaltseinkommen. Verglichen werden hier die verfügbaren Einkommen, die Familienleistungen und -entlastungen wie Kinderzulagen, Familienbesteuerung, bezahlte und erhaltene Alimente. Die verfügbaren Einkommen sind das, was dem Haushalt nach Abzug von Zwangsabgaben (obligatorische Sozialversicherungsbeiträge, Steuern, Schuldzinsen) übrig bleibt (vgl. «Einkommen und Vermögen», Abschnitt 4.2). Um nicht Menschen in völlig unterschiedlichen Lebensabschnitten miteinander zu vergleichen, wurde die auf Steuerdaten basierende Analyse auf Haushalte mit Dossierträgerinnen und Dossierträgern im Alter von 26 bis 40 Jahren eingeschränkt. Sie stellen also Familien mit Kindern in einem noch betreuungsintensiven Alter Gleichaltrigen in anderen Lebensformen gegenüber.
Die dicken schwarzen Striche in der Abbildung markieren, wie hoch der mittlere Betrag (Median) für einen Haushalt des entsprechenden Typs ist. Jeweils die Hälfte der Haushalte haben mehr beziehungsweise weniger verfügbares Einkommen. Die roten Boxen stecken die Spannweite von der 25%- bis zur 75%-Grenze der Einkommensverteilung ab. Innerhalb dieser Einkommen liegen also die mittleren 50% aller Haushalte. Die dünnen schwarzen Linien nach unten und oben ziehen sich bis zur 10%- beziehungsweise zur 90%-Grenze der Einkommensverteilung.

Ersichtlich ist, dass die mittleren verfügbaren Einkommen von alleinstehenden Männern etwas höher sind als die alleinstehender Frauen. Ehepaare ohne Kinder erreichen ziemlich genau das zusammengezählte Einkommen von alleinstehenden Männern und Frauen. Bei Ehepaaren mit Kindern dagegen liegt das Einkommen tiefer, obwohl mehr Personen davon leben müssen. Auch steigt es nicht mit zunehmender Kinderzahl, trotz Kinder- und Ausbildungszulagen sowie Kinderabzügen bei den Steuern. In diesem Resultat spiegelt sich, dass in der Regel ein Elternteil die Erwerbstätigkeit einschränkt, um Zeit für die Kinderbetreuung und Haushaltsarbeit zu mobilisieren.

Abbildung 30: Verfügbares Einkommen (in Fr.) nach Familiensituation, Haushalte mit Steuerdossierträger im Alter von 26 bis 40 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)



Verfügbare Einkommen ohne Äquivalenzgewichte. Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Stehen bei diesen Paaren beide Eltern in derselben Einkommenssituation, so ist dies bei Elternteilen ohne Ehepartner anders. Allerdings ist bei der Interpretation zu berücksichtigen, dass sich in den Steuerdaten Alleinerziehende nicht von Konkubinatspaaren unterscheiden lassen (vgl. «Einkommen und Vermögen», Abschnitt 4.1). Sind die Eltern nicht verheiratet, werden die Kinder steuertechnisch nämlich immer jenem Elternteil zugeordnet, der mehr verdient. Häufig ist dies der Vater. Die verfügbaren Einkommen der Frauen mit Kindern entsprechen trotz Familienzulagen und Steuerabzügen jenen der Alleinstehenden des gleichen Geschlechts – ihr Erwerbspensum dürfte mithin tiefer liegen. Wenn mehr als eine Person von diesem Einkommen leben muss, sind die Finanzen bei einem guten Teil also sehr knapp. Sind sie effektiv alleinerziehend, sind diese Mütter schnell armutsgefährdet (vgl. «Armut», Abschnitt 15.3). Die Einkommen der Väter mit Kindern dagegen sind deutlich höher als die alleinstehender Männer. Sie sind auch ohne Trauschein und als Alleinerziehende meistens voll ins Erwerbsleben integriert. Das etwas höhere Alter (Lohnentwicklung) sowie die Familienleistungen und entlastungen führen zu den Einkommensunterschieden im Vergleich mit den alleinstehenden Männern.

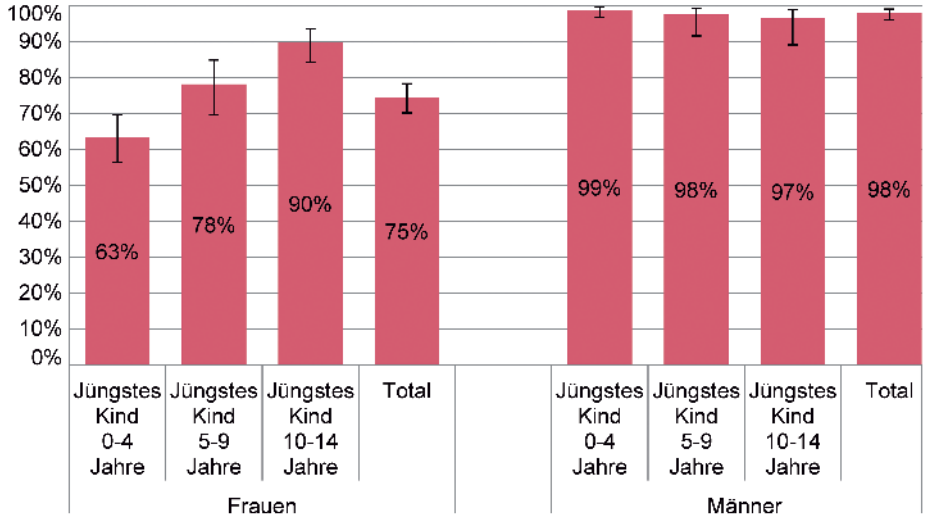
9.3.2 Arbeitsteilung und Erwerb

Die letzten zwei Jahrzehnte waren in der ganzen Schweiz geprägt von einer stark zunehmenden Erwerbsquote der Mütter. Damit aber gewann nicht nur die Frage der Arbeitsteilung zu Hause an Bedeutung, sondern auch die Chancengleichheit im Erwerbsleben und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Diese Rahmenbedingungen wiederum prägen auch die geschlechtsspezifischen Risiken von Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung. Weitere generelle Informationen zur Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern finden sich im Kapitel «Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit».

Erwerbsquoten von Müttern und Vätern

Leben Kinder im Haushalt, so brauchen sie Zeit, welche die Eltern in der Regel zumindest teilweise durch eine Einschränkung der Erwerbstätigkeit aufbringen. Wie Abbildung 31 zeigt, geben von den Eltern zwischen 25 und 49 Jahren im Aargau höchstens die Mütter familienbedingt die Erwerbstätigkeit ganz auf und kaum je die Väter. Die Erwerbsquote der Mütter mit einem jüngsten Kind bis zu 4 Jahren sinkt auf knapp zwei Drittel und steigt dann mit zunehmendem Alter der Kinder wieder an. Ist das jüngste Kind zwischen 10 und 14 Jahre alt, stehen 90% der Mütter im Erwerbsleben, d.h. sie üben eine bezahlte Arbeit aus oder befinden sich auf Stellensuche. Eine traditionelle Rollenteilung mit bleibender Nichterwerbstätigkeit der Mütter lebt mit anderen Worten nur noch eine sehr kleine Minderheit von rund 10% der Familien.

Abbildung 31: Erwerbsquote der Personen im Alter von 25 bis 49 Jahren mit einem jüngsten Kind unter 15 Jahren, 2010 (Kanton Aargau)



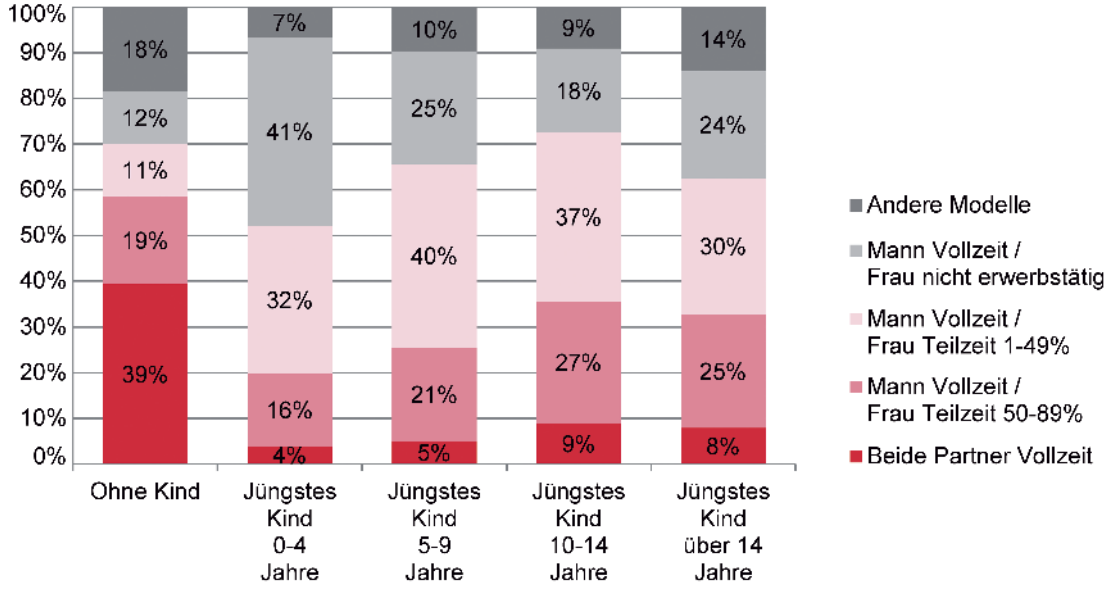
Erwerbsquote: Anteil Erwerbstätige und Erwerbslose an allen Personen (der Altersgruppe).
Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt. Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Erwerbsmodelle in Paarhaushalten

Werden nur Paarhaushalte mit Kindern betrachtet, lässt sich die Erwerbsaufteilung der Eltern genauer verfolgen **(Abbildung 32)**. Während die Säule ganz links die Arbeitsaufteilung von Paaren ohne Kinder zeigt, machen die übrigen Säulen ersichtlich, wie stark Kinder die Erwerbsaufteilung beeinflussen und wie diese sich mit zunehmendem Alter der Kinder verändert. Sind keine Kinder da, arbeiten in 39% der Paare beide Teile Vollzeit, in weiteren 19% arbeitet die Frau leicht reduziert, aber mit einem Pensum von über 50%. Dass die Frau gar nicht erwerbstätig ist, trifft nur auf 12% der Haushalte zu. Nicht selten bestehen auch andere Muster (18%), sei es, dass beide Teilzeit arbeiten oder die Frau Vollzeit und der Mann Teilzeit.

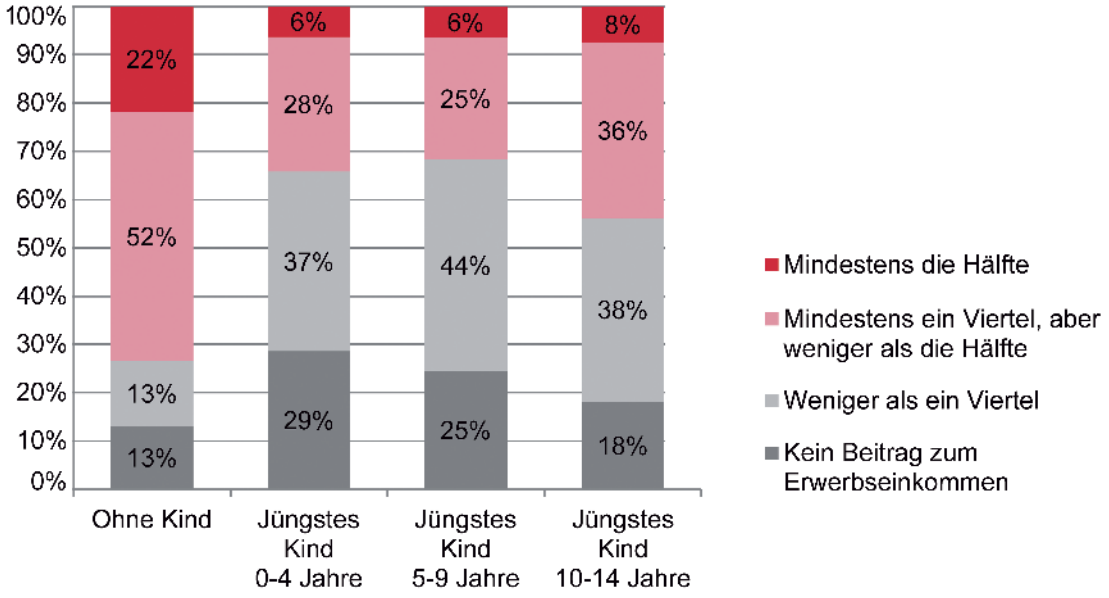
Ist ein Partner da, so verzichten die Mütter in den Vorschuljahren ihrer Kinder mit 41% etwas häufiger ganz auf eine Erwerbstätigkeit, als dies in der vorangehenden Abbildung der Fall war. Die Mehrheit verbleibt jedoch im Erwerbsleben, wenn auch mehrheitlich mit Pensen unter 50%. Nur sehr wenige Eltern in Paarhaushalten bleiben beide Vollzeit erwerbstätig (4%). Bereits wenn das jüngste Kind 5 bis 9 Jahre alt ist, sinkt auch in Paarhaushalten der Anteil der Mütter, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, auf ein Viertel, und wenn das Kind zwischen 10 und 14 Jahre alt ist, auf unter einen Fünftel. Es steigt gleichzeitig jedoch vor allem der Anteil der Mütter, die Kleinpensen unter 50% innehaben. Werden Paarhaushalte mit Kindern über 14 Jahren mit berücksichtigt, ist dort wieder eine Zunahme der nichterwerbstätigen Mütter zu beobachten. Dies dürfte damit zu tun haben, dass in dieser Altersgruppe von Eltern noch traditionellere Rollenmodelle leben, als dies bei jüngeren Eltern der Fall ist. Das Erwerbsverhalten der Väter lässt sich aus der Abbildung ebenfalls ablesen: Sie arbeiten über

Abbildung 32: Erwerbsmodelle in Paarhaushalten mit und ohne Kinder, Personen im Alter von 25 Jahren bis Erreichen des Rentenalters, nach Alter des jüngsten Kindes, 2010 (Kanton Aargau)



Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Abbildung 33: Beitrag Ehegattin zum gesamten Erwerbseinkommen eines Haushalts nach Alter des jüngsten Kindes, Ehepaare mit Steuerdossierträger im Alter von 26 bis 40 Jahren, 2008 (Kt. Aargau)



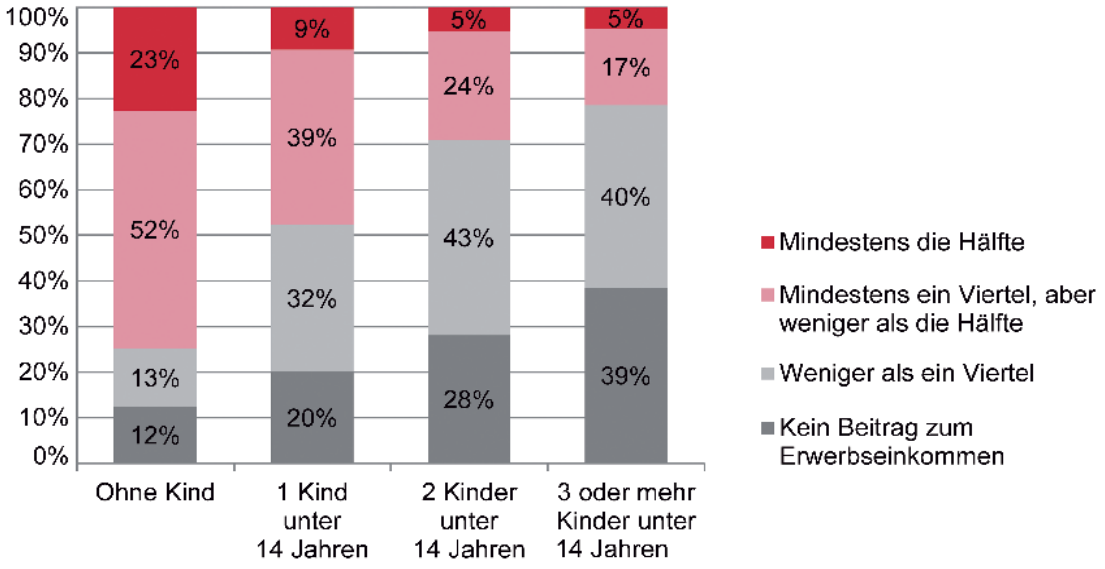
Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

die ganze betreuungsintensive Zeit ihrer Kinder hinweg zu mindestens 90% Vollzeit. Das ist tendenziell mehr als vorher und nachher. Im Vergleich zur Gesamtschweiz sind die Aargauerinnen mit Partner und Kindern im Vorschulalter signifikant häufiger nicht erwerbstätig (41% vs. 34%). Und sind die Kinder über 14 Jahre alt, arbeiten seltener beide Eltern Vollzeit (8% vs. 14%).

Beitrag der Ehegattin zum Haushaltseinkommen
Die unterschiedliche Erwerbsintegration, aber auch ungleiche Löhne (vgl. «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abschnitt 12.4) bewirken insgesamt, dass der Anteil der Frauen am gesamten Erwerbseinkommen des Haushalts meist tiefer ist als jener der Männer. Dies lässt sich im Aargau anhand von Steuerdaten der gemeinsam veranlagten Ehepaare in der relativ homogenen Altersgruppe unter 40 Jahren untersuchen **(Abbildung 33)**.

Die Säule ganz links zeigt wiederum die Situation eines Paares ohne Kinder. Nur etwa jede achte Frau (13%) steuert hier gar kein Erwerbseinkommen bei, bei ebenso vielen liegt der Beitrag jedoch unter einem Viertel. Am häufigsten kommt es vor, dass die Gattin zwischen einem Viertel und der Hälfte des Erwerbseinkommens erwirtschaftet (52%). Nur bei etwas über einem Fünftel übertrifft das Einkommen der Frau jenes ihres Partners (22%). Kommen Kinder hinzu, schrumpft der Einkommensanteil der Frauen. Es ist jedoch auch bei Vorschulkindern bis zu vier Jahren nur eine Minderheit von unter einem Drittel der Mütter, der gar nichts zum Erwerbseinkommen beiträgt (29%). Dass die Zahl nicht mit der letzten Abbildung übereinstimmt, hat mit der unterschiedlichen Altersabgrenzung und der unterschiedlichen Datenquelle zu tun. Die oben verwendete Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) fragt nur nach der Erwerbstätigkeit im Moment der Befragung, in den hier verwendeten Steuerdaten dagegen sind auch die Einkommen aus sporadischen Erwerbseinsätzen im Laufe eines Jahres enthalten. Dies spiegelt sich beim hohen Anteil von Müttern mit Kindern im Vorschulalter, die weniger als ein Viertel zum gesamten Erwerbseinkommen beitragen (37%). Zusammen sind es rund zwei Drittel der Mütter mit kleinen Kindern, deren Familien ganz oder zu über drei Vierteln vom Erwerbseinkommen des Vaters leben. Dieser Anteil sinkt erst, wenn das jüngste Kind mindestens 10 Jahre alt ist, aber er liegt immer noch über der Hälfte aller Familien. Nur in sehr wenigen Fällen (6%–8%) verdienen umgekehrt die Mütter mehr als die Väter.
Nicht nur das Alter der Kinder beeinflusst die Erwerbskapazitäten der Eltern, sondern auch die Kinderzahl **(Abbildung 34)**. Wiederum im Vergleich zum Ehepaar ohne Kinder zeigt sich, dass es mit einem Kind für die Mütter in viel höherem Mass möglich ist, Erwerbseinkommen zu erwirtschaften, als wenn weitere Kinder dazukommen. Leben drei oder mehr Kinder in der Familie, dann tragen die Mütter zu fast vier Fünfteln nichts oder weniger als einen Viertel zum Erwerbseinkommen bei. Dies ist einer der Gründe, warum grosse Familien ein höheres Armutsrisiko aufweisen (vgl. «Armut», Abschnitt 15.3).

Abbildung 34: Beitrag der Ehegattin zum gesamten Erwerbseinkommen eines Haushalts nach Anzahl Kinder unter 14 Jahren, Ehepaare mit Steuerdossierträger im Alter von 26 bis 40 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)



Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

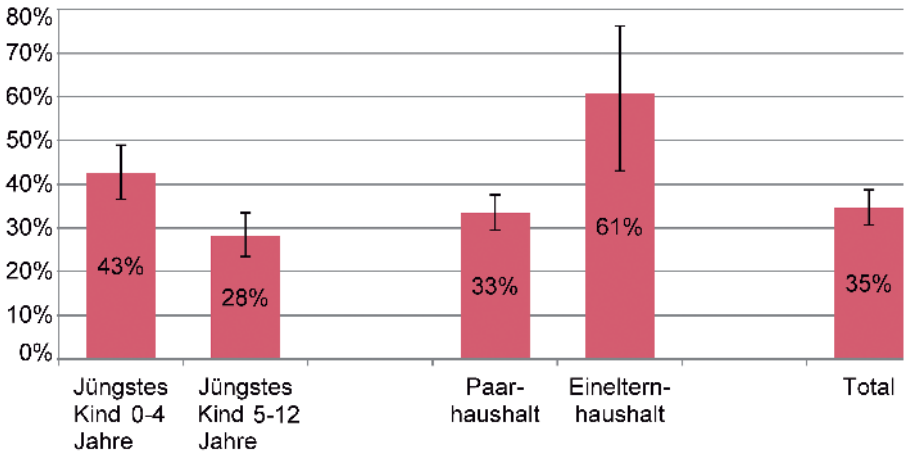
Auswirkungen der Familiensituation auf Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung
Kinder wirken sich auf die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu werden, bei Müttern und Vätern gegensätzlich aus. Während Väter mit unmündigen Kindern seltener erwerbslos sind als andere Männer, finden Mütter häufiger keine Stelle als die übrigen Frauen (für die geschlechtsspezifischen Arbeitslosenquoten (vgl. auch Kapitel «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abbildung 94). Im Aargau ist dieses Phänomen auch zu beobachten, aber nicht sehr stark ausgeprägt. Viel bedeutender für die Erwerbssituation der Mütter sind hohe Unterbeschäftigungsquoten, die sich seit 2004 immer über 13% bewegen. Weil nur unterbeschäftigt sein kann, wer Teilzeit arbeitet und ein höheres Pensum sucht, spielt das Phänomen dagegen bei den Vätern praktisch keine Rolle.

9.4 Familienergänzende Kinderbetreuung

Mit der zunehmenden Erwerbstätigkeit beider Eltern gewinnt die familienergänzende Kinderbetreuung an Bedeutung. Dies dokumentieren die Zahlen zur Inanspruchnahme regelmässiger Betreuung ausserhalb der Familie, die im Folgenden als Erstes ausgeführt werden. Wer bezahlte Kinderbetreuung beansprucht, das zeigt sich klar, verdient tendenziell mehr. Anschliessend werden die verfügbaren Zahlen zum Betreuungsangebot und seiner Entwicklung dargestellt.

Inanspruchnahme familienergänzender Betreuung
Wie gross der Anteil der Familien ist, die regelmässig familienergänzende Kinderbetreuung in Anspruch nehmen, ist in **Abbildung 35** ersichtlich. Im Vorschulalter waren dies im Aargau 2009 um 43% der Familien, tendenziell weniger als im gesamtschweizerischen Durchschnitt. Deckt dann bei Kindern von 5 bis 12 Jahren die Schule einen gewissen Zeitraum ab, der für eine Erwerbstätigkeit genutzt werden kann, sinkt der Anteil auf rund 28%. Die Häufigkeit hängt auch mit der Familienform zusammen: So stützen sich Alleinerziehende zu fast zwei Dritteln auf ergänzende Betreuung, während der Anteil bei den Paarhaushalten mit Kindern um ein Drittel liegt. Im Vergleich zu 2002 ist der Anteil der Paarhaushalte mit Kindern, die ergänzende Betreuung beanspruchen, von 24% auf 33% signifikant angestiegen, während er bei den Einelternfamilien bereits damals vergleichbar hoch lag.

Abbildung 35: Regelmässige Nutzung familienergänzender Kinderbetreuung, 2009

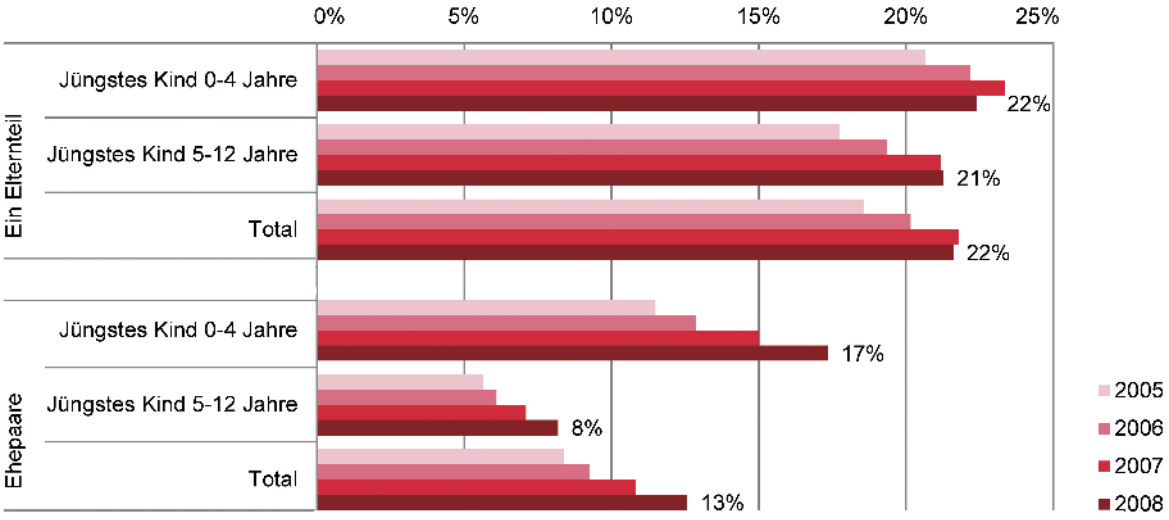


Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt. Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Diese Werte aus der SAKE sagen noch nichts aus darüber, ob die regelmässige Betreuung im Kontext einer Erwerbstätigkeit steht und ob sie durch Verwandte oder Bekannte unentgeltlich wahrgenommen wird oder die Eltern sie bezahlen müssen. Aus anderen Studien ist bekannt, dass die Grosseltern bei der Enkelkinderbetreuung eine sehr wichtige Rolle spielen (BFS 2008a, S. 71f.). Sie decken insbesondere kleine Betreuungspensen von bis zu einem Tag pro Woche ab. Bei höherem Zeitumfang kommen dagegen häufiger (auch) zu bezahlende Betreuungsformen wie Kindertagesstätten oder schulergänzende Betreuung zum Zug. So wichtig das Angebot an Tagesfamilien im Einzelfall bleibt, statistisch betrachtet hat diese Form der Betreuung eher ergänzenden Charakter.

Einen Anhaltspunkt zur Nutzung bezahlter Kinderbetreuung gibt die Häufigkeit von Kinderbetreuungsabzügen, die in der Aargauer Steuererklärung gemacht werden **(Abbildung 36).** Dies taten wiederum Eineltern (22%), die in der Steuersicht auch Personen aus Konkubinatspaaren umfassen, 2008 deutlich häufiger als Ehepaare (13%). Ihre Anteile haben in den letzten Jahren aber nicht in vergleichbarem Mass zugenommen wie bei Ehepaaren mit Kindern, die insbesondere im Vorschulalter die Inanspruchnahme bezahlter Betreuung deutlich steigerten (auf 17%). Die Frage ist, ob diese jungen Eltern im gleichen Mass weniger Betreuung beanspruchen werden, wenn ihre Kinder in den Kindergarten und die Schule kommen, wie die Elterngeneration vor ihnen, oder ob sich in diesem stark gesteigerten Anteil neue Erwerbsmuster der Elternpaare abzeichnen.

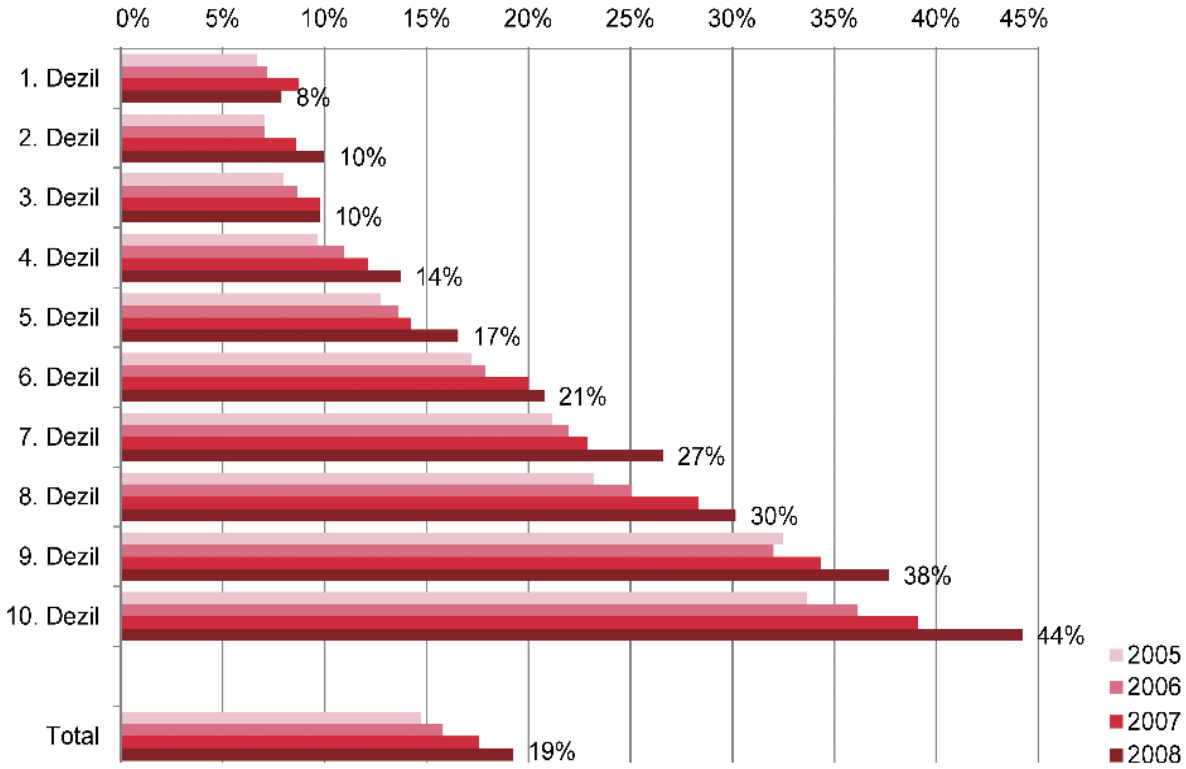
Abbildung 36: Kinderbetreuungsabzüge von Steuerpflichtigen mit Kind(ern) bis 12 Jahren nach Familiensituation, 2005–2008 (Kanton Aargau)



Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Sicher ist, und dies zeigt **Abbildung 37** ganz deutlich, dass zwischen der Einkommenssituation einer Familie und der Inanspruchnahme bezahlter Betreuung ein starker Zusammenhang besteht. Werden die Familienhaushalte den 10%-Gruppen der Einkommensverteilung (sogenannte Dezile) zugeordnet, so machen die einkommensschwächsten Familien im ersten Dezil am seltensten von bezahlter Kinderbetreuung Gebrauch (2008: 8%). Mit dem Einkommen steigt dann Schritt für Schritt auch der Anteil der Familien, die für erwerbsbedingte familienergänzende Betreuung bezahlen. Im obersten, zehnten Einkommensdezil liegt er bei 44%, also bei fast der Hälfte dieser besonders einkommensstarken Familien. Interessant ist zudem, dass der Anstieg in der Häufigkeit seit 2005 ebenfalls in den oberen Dezilen besonders gross ist. Dieses Resultat kann durch zwei Effekte zustande kommen: Einerseits lässt sich mit zwei Einkommen, welche durch die Betreuung generiert werden können, mehr verdienen als mit einem. Dies ist mit ein Grund, warum es für den Staat mit Blick auf steigende Steuereinnahmen rentabel ist, Betreuungsplätze zu subventionieren. Andererseits kann dies angesichts der grossen Spannweite der Einkommen kaum die einzige Erklärung sein. Vermutlich spielt auch eine Rolle, dass die zu zahlenden Betreuungsangebote Familien mit kleineren Einkommen finanziell nicht im gleichen Mass zugänglich sind. Ist dies der Fall, so entgeht ihnen damit die Handlungschance, ihre materielle Situation durch vermehrten Erwerb zu verbessern.

Abbildung 37: Kinderbetreuungsabzuge von Steuerpflichtigen mit Kind(ern) bis zu 12 Jahren nach Einkommensschicht, 2008 (Kanton Aargau)



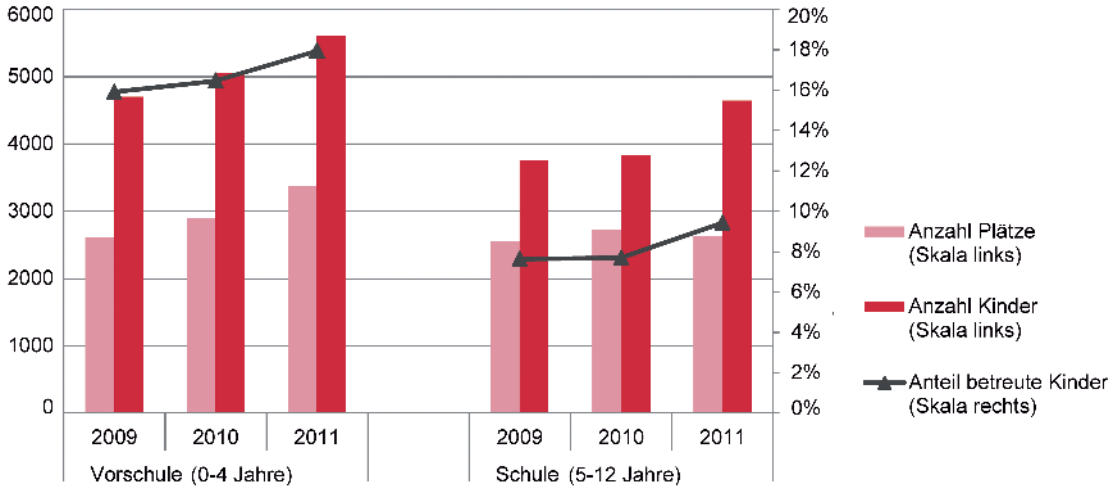
Definition Dezile: Die Haushalte werden nach der Höhe des verfugbaren Äquivalenzeinkommens in eine Reihenfolge gebracht und in zehn gleich grosse Gruppen geteilt (10%-Gruppen). Das 1. Dezil enthält die Haushalte mit den geringsten Einkommen, das 10. Dezil die Haushalte mit den höchsten Einkommen.
Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Kinderbetreuungsangebote

Die Fachstelle Kinder und Familien in Baden ist vom Kanton beauftragt, eine Informationsplattform der erwerbskompatiblen Kinderbetreuungsangebote im Aargau zu führen. Dieser wurden für den Sozialbericht statistische Angaben zur familienergänzenden Kinderbetreuung entnommen. In der Plattform verzeichnet sind Kindertagesstätten, die vorwiegend von Kindern im Vorschulalter besucht werden, sowie schulergänzende Betreuungsangebote. Es fehlen die **Tagesfamilien,** die vor allem in ländlichen Gemeinden vielfach das einzige erwerbskompatible Betreuungsangebot darstellen. Da die regionalen Tagesfamilienvereine keinem gemeinsamen Dachverband angeschlossen sind, besteht auch keine andere Stelle, welche die Zahl dieser Betreuungsverhältnisse kantonsweit zusammenträgt. Bekannt ist, dass der grösste regionale Verein «Die Tagesfamilie», der in den Bezirken Baden, Aarau und Kulm tätig ist, im Jahr 2010 Betreuungsplätze für 359 Kinder in 68 Gemeinden vermitteln konnte, die insgesamt während 142'046 Stunden betreut wurden. Doch auch wenn die Tagesfamilienvereine ihre Statistiken zusammentragen würden, verbliebe immer noch eine Dunkelziffer von Tagesfamilien, die keinem Tagesfamilienverein angeschlossen sind. Theoretisch müssten die Behörden die Zahl der Tagesfamilien kennen, weil bezahlte Tagespflege auch in der Familie meldepflichtig ist. Doch diese Regel ist nicht allen bekannt.

Bleiben die **Kindertagesstätten im Vorschulalter** und die **schulergänzende Betreuung (Abbildung 38).** Die Zahl der Plätze in Kindertagesstätten, aber auch die Zahl der betreuten Kinder, die sich diese Plätze teilen, sind in den letzten zwei Jahren klar angestiegen: auf 3367 Plätze und 5613 Kinder im Jahr 2011. Der Versorgungsgrad gibt an, wie hoch der Anteil der betreuten Kinder gemessen an allen Kindern im gleichen Alter ist. Er kann in der Abbildung an der rechten Skala abgelesen werden und liegt 2011 bei 17,9% – ein Wert, der mit den Verhältnissen im benachbarten Kanton Zürich vergleichbar ist.

Abbildung 38: Betreuungsplätze und betreute Kinder im Vorschulalter und Mittagsbetreuung an den Schulen, 2009–2011 (Kanton Aargau)



Quelle: Fachstelle Kinder und Familien, Aargau.

Anders sieht die Situation für Kinder im Schulalter aus, wobei hier nur die Mittagsbetreuung berücksichtigt wurde. Die Zahl dieser schulergänzenden Betreuungsplätze liegt nur schon in absoluten Zahlen tiefer. Sie lag 2011 bei 2628 Plätzen mit 4645 betreuten Kindern. Die Zahl der Plätze ist auch nicht angestiegen, sondern stagniert, wenngleich 2011 mehr Kinder sich die Plätze teilten, und der Versorgungsgrad liegt mit 9,4% ein Stück tiefer als im Vergleichskanton Zürich. Bei der Betreuung vor und nach der Schule liegen die entsprechenden Werte nochmals niedriger, nämlich zwischen 447 betreuten Kindern am Morgen und 630 am späten Nachmittag.

Insgesamt sind viele Betreuungsplätze nicht subventioniert, im Vorschulalter knapp mehr als die Hälfte. Diese freitragende Form von familienergänzender Betreuung können sich nur Besserverdienende leisten. Bei der schulergänzenden Betreuung liegt der Anteil subventionierter Plätze bei rund einem Drittel. Die Kosten sind insgesamt für die Eltern aber weniger hoch, weil über Mittag nur wenige Betreuungsstunden anfallen.

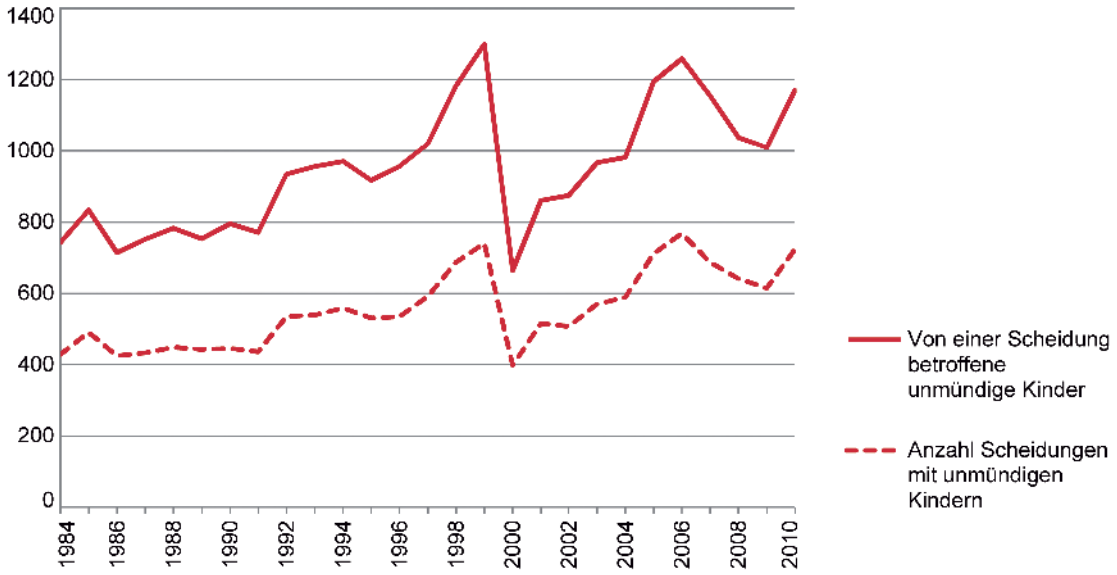
Hinzu kommt, dass längst nicht überall Betreuungsangebote bestehen. Während im Vorschulalter auch Tagesfamilien und Krippen in anderen Gemeinden gesucht werden können, ist die schulergänzende Betreuung ortsgebunden. In der jährlichen Kantonsumfrage der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)[27] gab der Aargau für das Schuljahr 2010/11 an, dass zwischen 25% und 50% der Kindergärten und Primarschulen Blockzeiten von wenigstens dreieinhalb Stunden am Vormittag kennen. Dies ist einer der tiefsten Anteile aller Kantone. Die Mehrheit der Kantone haben Blockzeiten in diesem Zeitumfang inzwischen flächendeckend eingeführt.

Gemäss der gleichen Umfrage existieren im Aargau an unter 25% der Kindergärten und 25% bis 50% der Primarschulen Mittagstische. Dies ist in vielen anderen Kantonen ähnlich. Öffentliche Tagesschulen existieren auf Kindergartenstufe keine, auf Primarschulstufe drei. Zur Frage, an welchem Anteil der Schulen weitere Tagesstrukturen (wie Auffangzeiten vor und nach dem Unterricht) bestehen, konnte der Aargau als einer von wenigen Kantonen keine Daten liefern. Viele der vor und nach der Schule betreuten Kindern besuchen gemäss Fachstelle Kinder und Familien eine Tagesschule.

9.5 Getrennte Eltern

Wenn Eltern sich trennen, entstehen oft auch finanzielle Probleme. Vom Familieneinkommen müssen dann plötzlich zwei Haushalte leben. Wenn die Erwerbsaufteilung ungleich war, wird der Ausgleich nun über Alimente geschaffen. Da nach wie vor die meisten Paare heiraten, wenn sie Kinder bekommen, ist die Zahl der von Scheidungen mitbetroffenen Kinder eine gute Annäherung für das Ausmass der miterlebten Trennungen. In diesem Moment muss auch entschieden werden, wie das Sorgerecht geregelt wird. Und für die Armutsgefährdung der Alleinerziehenden wie auch der zahlungspflichtigen Elternteile sind die Ausgleichswirkungen der Alimente wichtig. Dabei stellt sich auch die Frage, ob es überhaupt möglich ist, die Kosten einer doppelten Haushaltsführung vollständig zu decken, und ob die Anreize im Sozialsystem richtig gesetzt sind, dass Erwerbsanstrengungen getrennter Eltern sich lohnen.

Abbildung 39: Von Scheidungen mitbetroffene unmündige Kinder, 1984–2010 (Kanton Aargau)



Quelle: BFS/BEVNAT.

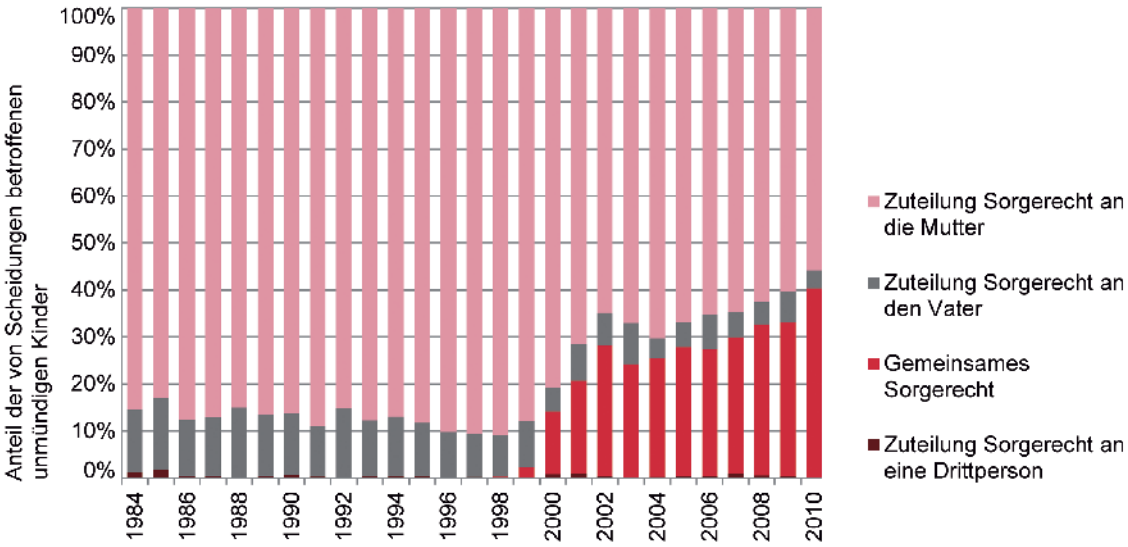
[27] Vgl. http://www.cdip.ch/dyn/14864.php, Abschnitt D Beziehung Schule-Familie.

9.5.1 Scheidungen

Die zusammengesetzte Scheidungsziffer[28] lag im Aargau noch Mitte der 1980er-Jahre leicht unter dem schweizerischen Durchschnitt (1986: 27% vs. 29%), stieg in den letzten 25 Jahren aber wie andernorts markant an und lag 2010 mit 58% über dem gesamtschweizerischen Wert von 54%. Gestiegen ist seit den 1980er-Jahren auch die Zahl der Scheidungen, von denen unmündige Kinder mitbetroffen sind **(Abbildung 39)**.

Das Sorgerecht für die Kinder ging im Aargau bis zur Jahrtausendwende zu 85% bis 90% allein an die Mutter **(Abbildung 40)** und in den übrigen Fällen fast immer allein an den Vater. Seit die Möglichkeit eines gemeinsamen Sorgerechts besteht, die durch eine Gesetzesänderung auf nationaler Ebene künftig zum Regelfall werden soll, wird davon zunehmend Gebrauch gemacht. 2010 kam diese Regelung auf freiwilliger Basis bereits bei 40% der betroffenen Kinder zum Zug. Der Aargau liegt damit etwas unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 45,5%. Insbesondere in den Westschweizer Kantonen ist das gemeinsame Sorgerecht bereits heute in mehr als der Hälfte der Scheidungen Tatsache. Das gemeinsame Sorgerecht sagt aber noch nichts darüber aus, wer die Kinder tatsächlich in Obhut hat, bei welchem Elternteil sie also überwiegend leben und von wem sie alltäglich betreut werden.

Abbildung 40: Zuteilung des Sorgerechts für unmündige Kinder, 1984–2010 (Kanton Aargau)



Quelle: BFS/BEVNAT.

9.5.2 Alleinerziehende

2010 waren ungefähr 5% der Haushalte im Aargau Einelternfamilien (vgl. «Bevölkerung», Abbildung 7). Dies entspricht knapp 12'000 Haushalten. Wie oft es sich dabei um alleinerziehende Mütter oder Väter handelt, ist nicht bekannt. In der letzten Volkszählung aus dem Jahr 2000 waren die Alleinerziehenden im Aargau jedoch zu 88% Frauen.

Alimente

In den Steuerdaten lassen sich auch die bezahlten und erhaltenen Alimente eruieren **(Abbildung 41)**, wobei sowohl Kinderalimente als auch Ehegattenalimente erfasst sind. Um den Fokus auf die Kindereffekte zu legen, wurde bei den Analysen eine obere Altersgrenze bei 40 Jahren gezogen. Insgesamt sind es knapp über 10'000 Haushalte in dieser Altersklasse, die im Aargau Alimente zahlen und etwa ebenso viele, die Alimente erhalten. Zunächst zu den **bezahlten Alimenten:** Es sind zu 63% Männer ohne Kinder im eigenen Haushalt, welche Alimentenpflichten haben. Sie zahlen im Mittel (Median) 17'200 Franken im Jahr, wobei nicht bekannt ist, für wie viele Kinder dieses Geld bezahlt wird und ob es auch Ehegattenalimente umfasst. Die zweithäufigste Bezahlerkategorie sind Männer mit Kindern

(15%), die einen leicht tieferen Betrag zahlen. Wiederum ist darauf hinzuweisen, dass sich in dieser Kategorie nicht nur alleinerziehende Väter finden, sondern auch Väter in Konkubinatspaaren, die eine Alimentenregelung mit ihrer Partnerin getroffen haben. An dritter Stelle folgen Ehepaare mit Kindern (12%), wobei hier Wiederverheiratungen die grössere Rolle spielen dürften als Zahlungspflichten für ausserehelliche Kinder. In dieser Situation liegen die Zahlungen bei deutlich tieferen 11'600 Franken im Jahr. Auffällig ist, dass Frauen sehr selten Alimente bezahlen und wenn, dann bescheidene Beträge. Darin spiegelt sich die oben ausgeführte Seltenheit einer umgekehrten Arbeitsteilung mit einer Ernährerrolle für die Mutter während der Ehe.

Abbildung 41: Steuerpflichtige mit bezahlten oder erhaltenen Alimenten (Kinderalimente und Ehegattenalimente), Haushalte mit Steuerdossierträgern im Alter von 26 bis 40 Jahren, 2008 (Kt. Aargau)

	Alimente bezahlt				Alimente erhalten			
Haushaltstyp	Anzahl	Anteil an alimente-zahlenden Haushalten	Anteil an Haus-haltstyp	Betrag (Median in Fr./Jahr)	Anzahl	Anteil an ali-mente em-pfangen-den Haus-halten	Anteil an Haushalts-typ	Betrag (Median in Fr./Jahr)
Ehepaar ohne Kind	769	7.6%	2.6%	12'024	41	0.4%	0.1%	7'810
Ehepaar mit Kind(ern)	1'195	11.7%	2.2%	11'587	1'088	10.3%	2.0%	10'800
Frau mit Kind(ern)	64	0.6%	0.6%	5'546	7'175	68.2%	71.6%	18'000
Mann mit Kind(ern)	1'548	15.2%	36.7%	16'000	137	1.3%	3.2%	5'400
Frau ohne Kind	164	1.6%	0.4%	5'760	2'044	19.4%	5.3%	13'624
Mann ohne Kind	6'435	63.2%	13.2%	17'200	28	0.3%	0.1%	6'295
Total	**10'175**	**100.0%**	**5.5%**	**15'135**	**10'513**	**100.0%**	**5.75%**	**15'600**

Die Frankenbeträge beziehen sich nur auf Steuerpflichtige, die Alimente bezahlt bzw. erhalten haben. Bei den erhaltenen Alimenten ist auch die Alimentenbevorschussung mitgezählt. Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Dieselbe ungleiche Arbeitsteilung findet ihren Niederschlag auch bei den **erhaltenen Alimenten:** 68% aller Alimenteempfangenden sind Frauen mit Kindern, das heisst Alleinerziehende und Frauen in Konkubinatspaaren, die im Mittel (Median) 18'000 Franken erhalten. Weitere 19% sind Frauen ohne Kind – hier handelt es sich weitgehend um Ehegattenalimente. Die mittleren Beträge sind mit 13'600 Franken denn auch deutlich tiefer. In 10% der Fälle erhalten Ehepaare mit Kindern Alimente, dies sind Fortsetzungsfamilien, denen ein leiblicher Elternteil Kinderalimente von im Mittel 10'800 Franken bezahlt.

Alimentenbevorschussung

Zahlt der unterhaltspflichtige Elternteil nicht, so hilft der Staat beim Inkasso der Alimente. Bei Einelternfamilien in bescheidenen finanziellen Verhältnissen[29] werden die Kinderalimente staatlich bevorschusst **(Tabelle 6).** Dies war 2010 in insgesamt 1612 Fällen notwendig. In mehr als der Hälfte dieser Fälle waren Alimente für ein Kind geschuldet, bei einem weiteren Viertel für zwei Kinder. Jugendliche über 18 Jahren haben noch Anrecht auf Alimente, solange sie ihre Erstausbildung nicht abgeschlossen haben. Bevorschusst werden sie im Aargau jedoch nur bis zum 20. Altersjahr. Volljährige und damit mündige Kinder müssen ihren Anspruch auf Alimentenbevorschussung selbstständig geltend machen, was den Grossteil der Fälle in der Kategorie «Kinder und Jugendliche allein» ausmachen dürfte.

Die Entwicklung der Fallzahlen seit 2007 weist keine klare Tendenz auf. Dies hat damit zu tun, dass nicht nur die Zahl der Alleinerziehenden, sondern immer auch die Arbeitsmarktsituation eine Rolle spielt. Finden Alleinerziehende problemlos gut bezahlte Stellen, so sind sie seltener auf Alimentenbevorschussung angewiesen.

[28] Durchschnittlicher Prozentanteil der Ehen, die im Laufe der Zeit geschieden werden, wenn das ehedauerspezifische Scheidungsverhalten eines bestimmten Kalenderjahres zukünftig nicht mehr ändert.

[29] 2005: Reinvermögen nicht über 50'000 Franken plus 10'000 Franken pro Kind und Jahreseinkommen nicht über 40'000 Franken plus 10'000 Franken pro Kind. Seither der Teuerung angepasst.

Tabelle 6: Alimentenbevorschussung, 2010 (Kanton Aargau)

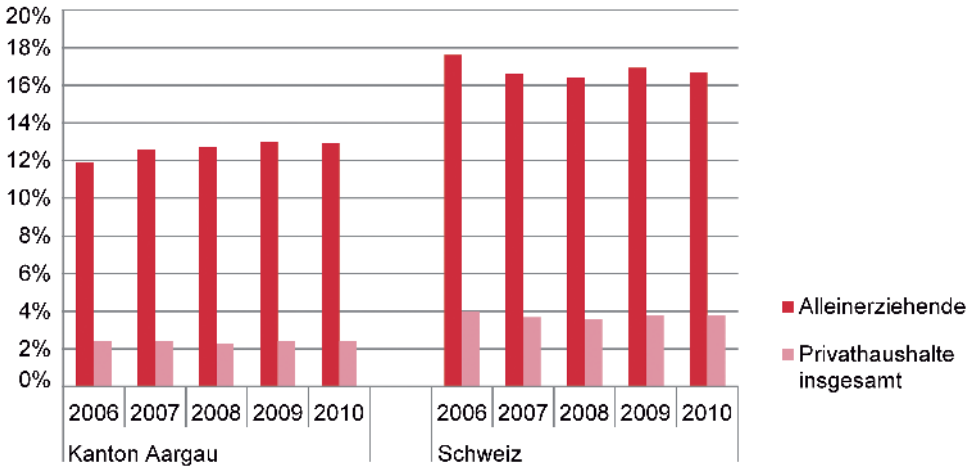
	Anzahl Fälle	Anteil
Elternteil mit 1 Kind	887	55%
Elternteil mit 2 Kindern	420	26%
Elternteil mit 3 und mehr Kindern	128	8%
Kinder und Jugendliche allein	175	11%
Andere	2	0%
Total	**1'612**	**100%**

Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik.

Sozialhilfe

Erreichen Familien das Existenzminimum nicht, so können sie Sozialhilfe beziehen. In dieser Situation sind alleinerziehende Mütter trotz Alimentenbevorschussung in stark überdurchschnittlichem Mass **(Abbildung 42).** Werden ihre Unterstützungsquoten verglichen mit den gesamten Haushalten im Aargau, so liegen sie rund fünfmal höher. Die Anteile Alleinerziehender in der Sozialhilfe lagen im Aargau von 2006 bis 2009 zwischen 12% und 13%. Dies ist allerdings weniger als im gesamtschweizerischen Durchschnitt, wo die entsprechenden Werte zwischen 16% und 18% betragen.

Abbildung 42: Unterstützungsquoten von Alleinerziehenden (Fälle) in der Sozialhilfe, 2006–2010



Basis: Fälle mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Als Fall gilt die Unterstützungseinheit, d.h. bei Mehrpersonenhaushalten in der Regel die im gleichen Haushalt lebenden Ehegatten sowie die unmündigen Kinder, die mit ihren Eltern respektive einem Elternteil zusammenleben. Die Unterstützungsquote bezeichnet den Anteil der Unterstützungseinheiten an den Privathaushalten. Hinweis: Die Sozialhilfestatistik rechnet bei den Unterstützungsquoten mit den Daten der Volkszählung 2000. Die realen Quoten dürften bei den Alleinerziehenden etwas tiefer ausfallen. Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik.

In vielen Kantonen sind auch sogenannte Schwelleneffekte bei Alleinerziehenden ein grosses Thema: Die Kombination von Sozialhilfe, Alimentenbevorschussung, einkommensabhängigen Kinderbetreuungstarifen, Verbilligung der Krankenkassenprämie und Besteuerung kann dazu führen, dass das verfügbare Einkommen sich nicht erhöht oder sogar sinkt, wenn Alleinerziehende mehr eigenes Erwerbseinkommen erwirtschaften. Im Aargau wurde dieses Zusammenspiel letztmals 2006 von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) untersucht, die ein entsprechendes Monitoring aufgebaut hat. Es wurde auch hier ein Schwelleneffekt identifiziert, der im Vergleich mit anderen Kantonen allerdings gering ausfiel.

9.6 Familien und Kinder mit speziellem Unterstützungsbedarf

Gewisse Kinder brauchen für ein gutes Aufwachsen spezielle Förderung. Dies trifft auch auf Kinder aus Migrationsfamilien zu, welche die Lokalsprache nicht sprechen (vgl. «Migration», Abschnitt 16.2). Doch es geht weit darüber hinaus. Finanzielle Unterstützung im ersten Lebenshalbjahr leisten im Bedarfsfall Elternschaftsbeihilfen. Ein weiterer Grund für speziellen Bedarf können Behinderungen der Kinder sein. Es wächst jedoch auch die Zahl der Kinder mit sogenannt sozialen Beeinträchtigungen, die Sondereinrichtungen brauchen, weil kein tragfähiges Familiensystem besteht. In diesen Fällen und möglichst schon davor kommen unterschiedliche Kinderschutzmassnahmen zum Tragen. Besonders eskaliert sind Familiensituationen, in denen häusliche Gewalt eine Rolle spielt.

Während die vom Kanton gesteuerten Sonderschul- und Heimplätze akkurat verzeichnet sind, fehlen statistische Angaben zu Pflegekindern und Pflegefamilien, die in schwierigen Familiensituationen ebenfalls Wichtiges leisten. Dies ist nicht nur im Aargau so. Wie ein Expertenbericht im Auftrag des Bundesamts für Justiz aus dem Jahre 2005 festhält, spiegelt sich darin die politische Bedeutung des Pflegekinderwesens in der Schweiz, das auch gesetzlich nur rudimentär geregelt ist. Bislang sind einzig Bewilligung und Aufsicht von Pflegekinderverhältnissen vorgeschrieben, aber weder Qualitätsanforderungen an Pflegefamilien, noch Aus- und Weiterbildung für Pflegefamilien, Beratung und Begleitung oder die finanzielle Entschädigung der Pflege (Zatti 2005).

9.6.1 Elternschaftsbeihilfe

2010 erhielten in 369 Fällen Eltern im ersten Lebenshalbjahr eines Kindes Elternschaftsbeihilfen. Die Leistung ermöglicht auch Eltern ohne die nötigen eigenen Mittel, dass ein Elternteil das erste halbe Jahr nach der Geburt das Kind persönlich betreuen kann. Ein guter Drittel der Eltern waren jedoch Sozialhilfebeziehende, die aufgrund einer inzwischen erfolgten Gesetzesrevision heute nicht mehr bezugsberechtigt sind. **In Tabelle 7** sind daher nur die 271 Fälle ohne gleichzeitigen Sozialhilfebezug aufgeführt. Bei insgesamt 6258 Geburten im Aargau entspricht dies rund 4,3% oder jeder 23. Geburt. Die Tabelle zeigt, dass die Leistung sowohl alleinstehenden Müttern wie auch Elternpaaren mit Kindern in bescheidenen finanziellen Verhältnissen zu Gute kommt. Der mittlere Betrag pro Monat (Median) lag für alleinstehende Mütter bei nicht ganz 2000 Franken, bei Paaren bei nicht ganz 900 Franken, hat hier also eher den Charakter einer Aufstockung des eigenen Einkommens.

Tabelle 7: Elternschaftsbeihilfen (ohne gleichzeitigen Sozialhilfebezug), 2010 (Kanton Aargau)

	Personen	Fälle	Anteil Fälle
Elternteil mit 1 Kind	106	53	20%
Elternteil mit 2 Kindern	54	18	7%
Elternteil mit 3 und mehr Kindern	31	7	3%
Paar mit 1 Kind	207	69	25%
Paar mit 2 Kindern	252	63	23%
Paar mit 3 und mehr Kindern	319	60	22%
Andere	4	1	0%
Total	**973**	**271**	**100%**

Quelle: BSF/Sozialhilfestatistik.

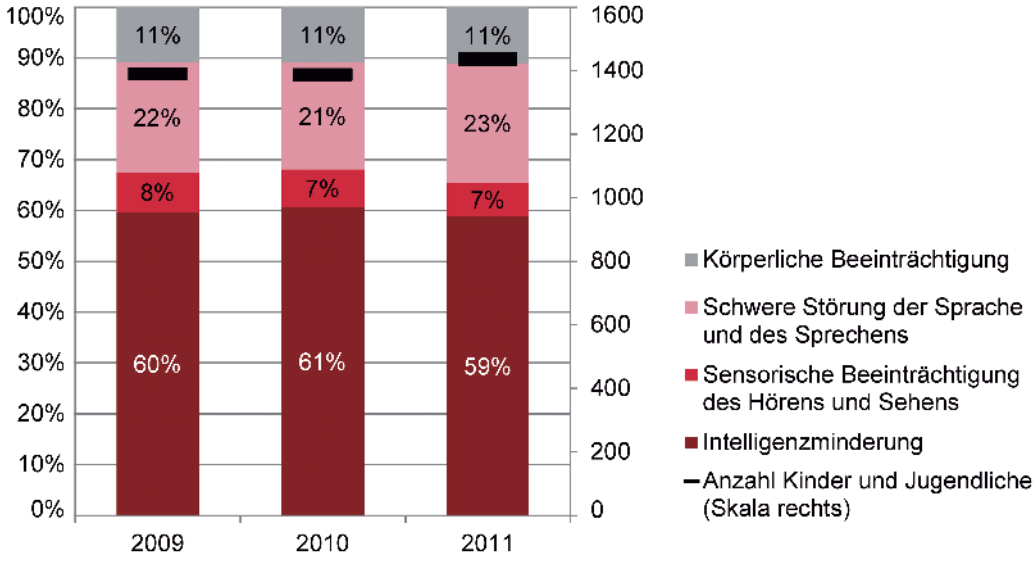
Die Fallzahlen in der Elternschaftsbeihilfe variieren über die Jahre nicht stark, obschon 2005 die obligatorische Mutterschaftsversicherung eingeführt wurde, welche erwerbstätigen Müttern in den ersten 14 Wochen ein Ersatzeinkommen garantiert. Die Gesamtausgaben dagegen sind in der Folge von 2006 bis 2010 von 2,8 auf 2,4 Millionen Franken leicht gesunken.

9.6.2 Behinderte Kinder

Die Gesundheitsbefragung von 2007 ermittelte, ob in einem Haushalt Kinder unter 15 Jahren leben, die «irgendwelche Behinderungen» haben. Dies ist in 8,7% der Haushalte mit Kindern in diesem Alter der Fall, wobei meistens nur ein Kind betroffen ist. Dieser Anteil ist mit dem Wert der Gesamtschweiz nahezu identisch (8,4%).

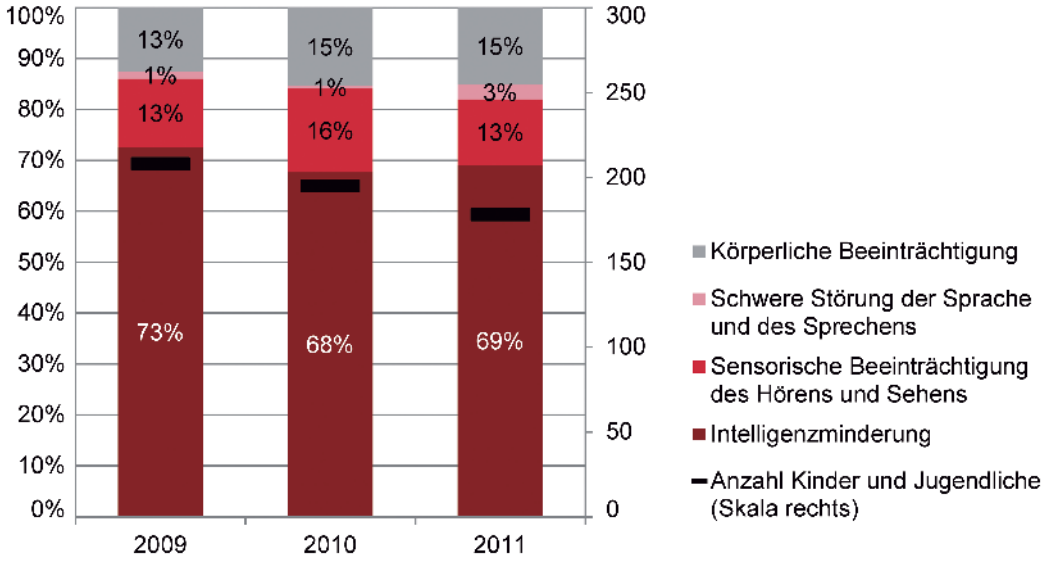
2011 besuchten 1436 Aargauer Kinder und Jugendliche mit Behinderungen eine Sonderschule **(Abbildung 43),** seit 2009 hat sich ihre Zahl leicht erhöht. Mehr als die Hälfte von ihnen weist eine kognitive Behinderung (Intelligenzverminderung) auf, fast ein Viertel ist sprachbehindert, ein Zehntel körperlich behindert. Hör- und Sehbehinderungen sind verhältnismässig selten. Die meisten dieser behinderten Kinder besuchen Sonderschulen im Kanton Aargau selbst, nur knapp 8% ausserhalb des Kantons. Die Zahl der Kinder, die von ausserhalb eine Sonderschule im Aargau besuchen, ist geringfügig grösser.

Abbildung 43: Aargauer Kinder und Jugendliche mit Behinderungen in Einrichtungen mit Sonderschulangebot, 2009–2011



Stichtag Anfang November. Quelle: BKS/Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten.

Abbildung 44: Aargauer Kinder und Jugendliche mit Behinderungen in stationären Sonderschulen und Wohneinrichtungen, 2009–2011



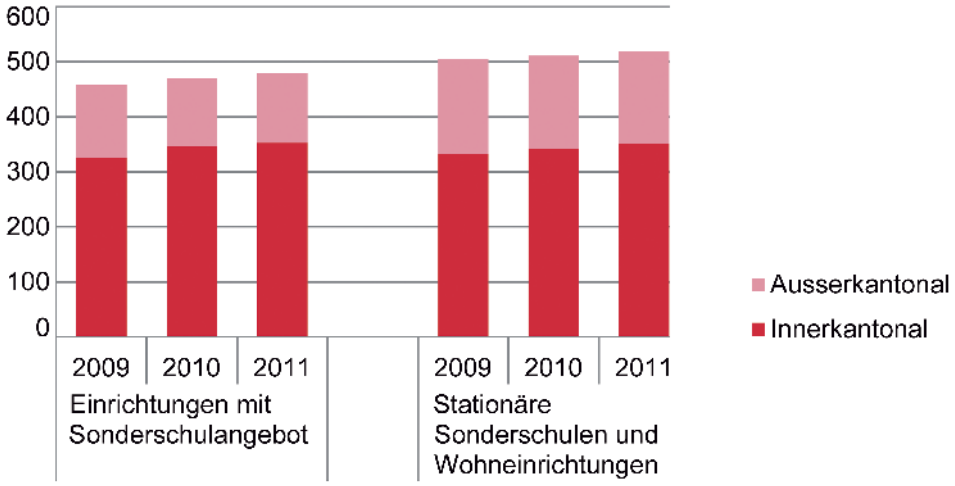
Stichtag Anfang November. Quelle: BKS/Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten.

Weitere 178 behinderte Kinder lebten 2011 in stationären Sonderschulen und Wohneinrichtungen **(Abbildung 44).** Ihre Zahl ist seit 2009 deutlich gesunken. Ein gegenüber den sonstigen Sonderschulen höherer Anteil von gut zwei Drittel unter ihnen sind Kinder mit kognitiver Behinderung (Intelligenzverminderung). Es folgen Kinder mit körperlichen Beeinträchtigungen sowie Hör- und Sehbehinderte. Der Anteil der Kinder mit Sprachstörungen dagegen ist gegenüber den sonstigen Sonderschulen erheblich tiefer (3% vs. 23%). Die stationären Einrichtungen liegen häufiger in einem anderen Kanton: 44% dieser Kinder sind ausserhalb des Aargaus untergebracht.
Insgesamt hat sich das Gewicht der Sonderschulen gegenüber den stationären Einrichtungen etwas erhöht, aber die Zahl der behinderten Kinder, die keine Regelschule besuchen, ist in etwa gleich gross geblieben.

9.6.3 Kinder mit erheblichen sozialen Beeinträchtigungen

Die Zahl der Kinder und Jugendlichen mit erheblichen sozialen Beeinträchtigungen, die nicht mehr die Regelschule besuchen können, ist in den letzten Jahren dagegen angestiegen (Abbildung 45).

Abbildung 45: Aargauer Kinder und Jugendliche mit schweren sozialen Beeinträchtigungen in Einrichtungen, 2009- 2011



Stichtag Anfang November. Quelle: BKS/Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten.

2011 besuchten von ihnen 481 eine Sonderschule und weitere 517 lebten ganz in einer stationären Sonderschule oder einer Wohneinrichtung. Die von zu Hause aus besuchten Sonderschulen liegen zu einem Viertel in einem anderen Kanton, die stationären Einrichtungen zu einem Drittel. Bei diesen hochstrukturierten Angeboten für schwere Fälle von Kindern und Jugendlichen mit dissozialem Verhalten besteht also ein dringender Bedarf an zusätzlichen Plätzen, insbesondere für weibliche Jugendliche fehlen sie zurzeit weitgehend.

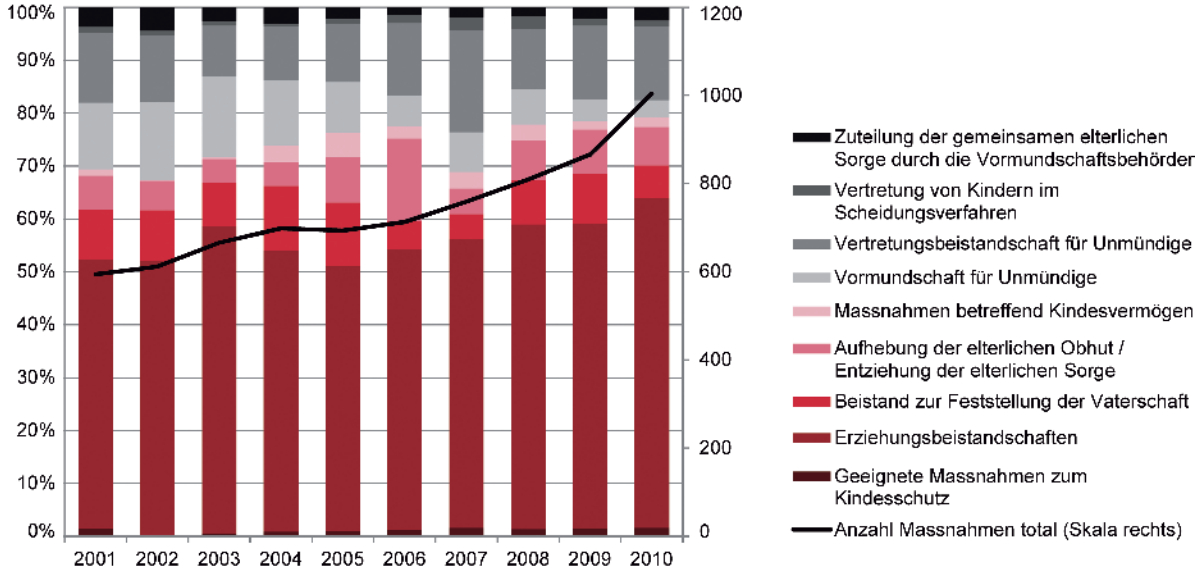
Die zuständigen Fachleute stellen fest, dass immer mehr Kinder und Jugendliche in den Einrichtungen auf Medikamente und eine psychiatrische Begleitung angewiesen sind. Dies stellt auch die kantonalen Fachstellen vor Herausforderungen und bedingt eine enge Kooperation zwischen dem DGS, das für die psychiatrische Grundversorgung zuständig ist, und der Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten des BKS.

9.6.4 Kinderschutzmassnahmen

In schwierigen Familienverhältnissen, wo das Wohl von Kindern gefährdet erscheint, greifen – meist aufgrund von Gefährdungsmeldungen – die Vormundschaftsbehörden mit Kinderschutzmassnahmen ein. Wie **Abbildung 46** zeigt, stieg seit 2001 die Zahl der neu angeordneten Massnahmen (rechte Skala) stark an. Dies ist vor allem auf eine wachsende Zahl von Erziehungsbeistandsschaften zurückzuführen, während andere Massnahmen wie die Feststellung der Vaterschaft oder Vormundschaften

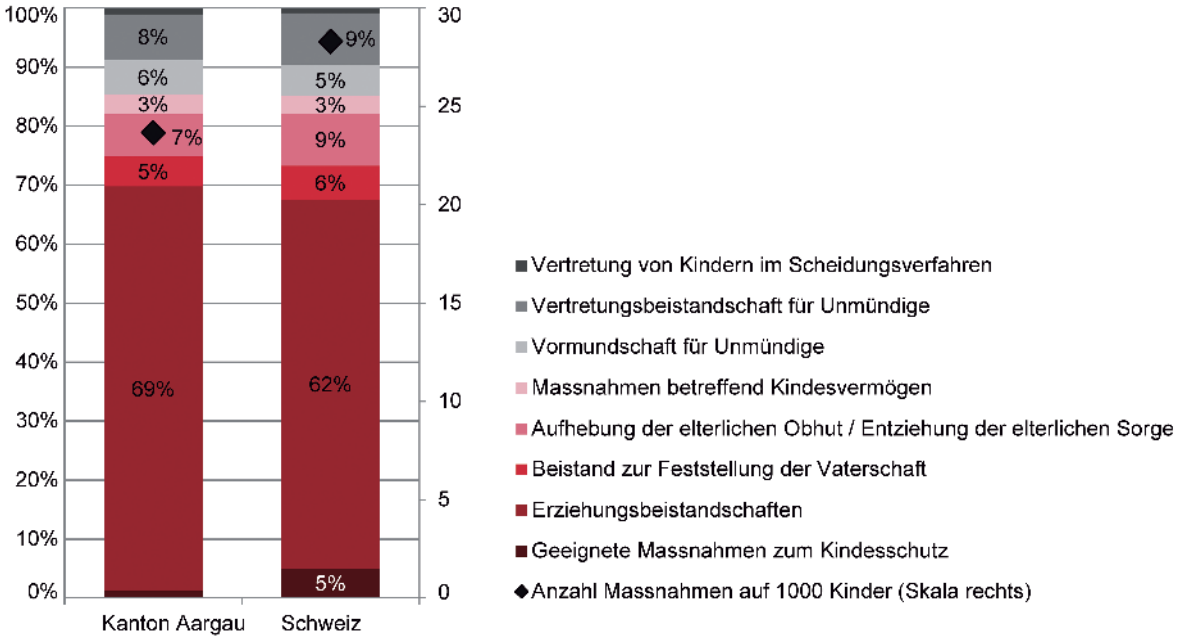
für Unmündige von abnehmender Bedeutung sind. Bei Erziehungsbeistandsschaften wird das Kind in der Familie belassen, die Eltern werden jedoch professionell begleitet. Die Zahl der Aufhebungen der elterlichen Obhut und der Entziehung der elterlichen Sorge als schwerste Massnahmen schwankt zwar von Jahr zu Jahr, machte in den letzten Jahren aber immer um 70 Fälle aus.

Abbildung 46: Entwicklung der neu angeordneten Massnahmen im Kinderschutz, 2001–2010 (Kanton Aargau)



Quelle: Konferenz der Kantone fur Kindes- und Erwachsenenschutz KOKES, «Schweizerische Statistik der Massnahmen im Kindes und Erwachsenenschutz (alle Kantone)» (Publikationen der verschiedenen Jahre).

Abbildung 47: Bestehende Massnahmen im Kinderschutz, 2010



Säulenabschnitte mit einem Wert unter 3% sind nicht beschriftet. Quelle: Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz KOKES, «Schweizerische Statistik der Massnahmen im Kindesund Erwachsenenschutz 2010 (alle Kantone)».

Werden die im Jahr 2010 bestehenden Massnahmen zwischen dem Aargau und der Gesamtschweiz verglichen **(Abbildung 47),** so zeigt sich, dass der Aargau seltener Massnahmen ergriffen hat, nämlich nur bei knapp 24 von 1000 Kindern gegenüber gut 28 von 1000 Kindern im Schweizer Durchschnitt. Bei den Massnahmen handelt es sich zudem häufiger um die milde Form der Erziehungsbeistandschaft. Aufhebungen der elterlichen Obhut und Entziehungen der elterlichen Sorge kommen etwas weniger häufig vor. Die übrigen Zahlen sind sehr vergleichbar. Ein Stück weit spiegelt sich in diesen Resultaten auch der mittelständische und nicht stark städtisch geprägte Charakter des Kantons.

9.6.5 Von häuslicher Gewalt mitbetroffene Kinder

Im Jahr 2010 rückte im Aargau wegen häuslicher Gewalt 1172 Mal die Polizei aus **(Tabelle 8).** In nicht ganz der Hälfte der Fälle konnte die Regionalpolizei die Lage klären, in schwerwiegenderen Fällen zog sie die Kantonspolizei zu oder diese intervenierte direkt. Dies ist insbesondere immer dann der Fall, wenn strafrechtlich relevante Taten im Spiel sind.

Tabelle 8: Polizeiinterventionen bei häuslicher Gewalt, 2010 (Kanton Aargau)

Art der Intervention	Anzahl
Interventionen Regionalpolizei	525
Interventionen Kantons-/Regionalpolizei	277
Interventionen Kantonspolizei mit strafrechtlichen Delikten	370
Total Interventionen	**1'172**

Quelle: Kanton Aargau. Jahresbericht mit Jahresrechnung 2010. Berichte und Auswertungen. Vorlage des Regierungsrats vom 23. März 2011.

Nicht immer waren in diesen Fällen Kinder involviert. Darüber gibt nur die Statistik der Anlaufstelle gegen häusliche Gewalt (AHG) Auskunft, welcher die schwerwiegenderen Fälle von der Polizei direkt gemeldet werden **(Tabelle 9).** Von Juli 2010 bis Juni 2011 gab es innert einem Jahr 308 solche Polizeieinsätze mit involvierten Kindern in gravierenderen Situationen. Die AHG hat in diesen Fällen eine Triagefunktion. Sie versucht, das Kindeswohl direkt bei der Kontaktnahme mit dem Opfer zu klären, und gibt den Fall je nachdem an die Kinderschutzgruppe weiter.

Tabelle 9: Gemeldete Fälle von häuslicher Gewalt, Juli 2010 bis Juni 2011 (Kanton Aargau)

Indikator	Anzahl
Anzahl gemeldeter Polizeieinsätze	639
davon Einsätze mit involvierten Kindern	308
Auf der AHG durchgeführte Beratungen Frauen	90
Auf der AHG durchgeführte Beratungen Männer	152

Quelle: Anlaufstelle gegen häusliche Gewalt Aargau (AHG).

9.7 Wichtigste Ergebnisse

Eltern sind gegenüber Singles oder kinderlosen Paaren mit einer erhöhten finanziellen und zeitlichen Belastung konfrontiert. Sollen sie diese selbst tragen können, sind sie auf eine gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf und auf gute Bedingungen für das Aufwachsen ihrer Kinder angewiesen. Weitergehende Unterstützung ist bei besonderen Belastungen nötig, damit Kinder möglichst nicht in Verhältnissen aufwachsen, die eine Hypothek für ihre Zukunftschancen darstellen:

Schlanke Verwaltungsstrukturen, schwierige Koordination: Es gibt im Aargau nicht eine einzelne Stelle, bei der die familienpolitischen Aufgaben zusammenlaufen. Die als Koordinationsstelle konzipierte Fachstelle Familie und Gleichstellung ist dafür zu klein und als Stabsstelle im Generalsekretariat des Departements Gesundheit und Soziales nicht für departementsübergreifende Aufgaben angelegt. Die familienpolitischen Strukturen sind jedoch nicht nur über mehrere Departemente verteilt, sondern auch in hohem Mass an Private ausgelagert (z.B. Kinderbetreuung, Pflegekinder, aufsuchende Familienarbeit).

Die Probleme sind weitgehend erkannt: Eine Grundlagenstudie zur Familienpolitik im Aargau gab wichtige Anstösse. Der Regierungsrat ist den Empfehlungen in wichtigen Stücken gefolgt und gewillt, den Aargau als familienfreundlichen Kanton zu positionieren. Der Umsetzungsprozess ist aber noch nicht abgeschlossen.

Grosse Mehrheit der Mütter ist erwerbstätig: Pläne zum Ausbau der familienergänzenden Betreuung fanden im Aargau bisher keine Mehrheit. Zurzeit stehen knapp zwei Drittel der Mütter mit Kindern unter 4 Jahren im Erwerbsleben. Wenn die Kinder über 10 Jahre alt sind, steigt der Anteil auf 90%. Eine traditionelle Rollenteilung mit bleibender Nichterwerbstätigkeit der Mütter lebt nur eine Minderheit von 10%. Allerdings passen die Frauen nach wie vor das Erwerbspensum der Familiensituation an. Ein erheblicher Anteil arbeitet unter 50%.

Einkommen und Umfang der familienergänzenden Betreuung hängen zusammen: 43% der Familien mit Kindern im Vorschulalter nehmen regelmässig familienergänzende Betreuung in Anspruch. Bei den Alleinerziehenden sind es fast zwei Drittel. Dabei handelt es sich nur teilweise um bezahlte Betreuung, auch Nachbarinnen und Grosseltern springen ein. Wie die Steuerabzüge zeigen, ist der Anteil bei den bezahlten stark gestiegen. Dabei besteht ein enger Zusammenhang mit dem Familieneinkommen: Im einkommensstärksten Zehntel der Haushalte nehmen mit 44% am meisten Familien mit Kindern bis 12 Jahren bezahlte Betreuungsangebote in Anspruch und erwirtschaften so ein zweites Einkommen.

Schulergänzende Betreuung ist wenig ausgebaut: 18% der Kinder im Vorschulalter besuchen Kindertagesstätten, was in etwa dem Versorgungsgrad im Kanton Zürich entspricht. Zahlen zu den Tagesfamilien fehlen. Deutlich weniger ausgebaut ist die schulergänzende Betreuung, wo der Aargau auch im Vergleich zu anderen Kantonen zurück liegt.

Mehr als die Hälfte der Ehen werden geschieden: Die zusammengefasste Scheidungsziffer liegt mit 58% über derjenigen der Gesamtschweiz (54%). Jährlich sind mehr als 700 unmündige Kinder von Scheidungen mitbetroffen. Bei 40% der Kinder entscheiden sich die Eltern bereits heute für das gemeinsame Sorgerecht.

Alleinerziehende haben oft finanzielle Schwierigkeiten: Die finanzielle Situation getrennter Eltern ist mitgeprägt von der Arbeitsteilung vor und nach der Trennung. Rund 80% der Alimentenzahlenden bis 40 Jahre sind nicht verheiratete Männer, gegen 90% der Alimenteempfangenden sind nicht verheiratete Frauen. Von den alleinerziehenden Frauen in diesem Alter erhalten 72% Alimente, die anderen nicht. Mit einem mittleren Betrag von 18'000 Franken (Medianwert) im Jahr für eine unbekannte Anzahl Kinder sichern Alimente aber die Existenz nicht. Die Alimentenbevorschussung, die jährlich an über 1600 Familien und Jugendliche ausbezahlt wird, ist darin bereits berücksichtigt. Den grösseren Teil der Existenz müssen die Alleinerziehenden durch eigenen Erwerb sichern. Gelingt dies nicht, sind sie an die Sozialhilfe verwiesen. Die Unterstützungsquote der Einelternfamilien ist dort deutlich höher als bei allen anderen Haushaltstypen. 2009 lag sie bei 13%, was – wie der Aargauer Sozialhilfebezug generell – unter dem Schweizer Durchschnitt liegt.

Elternschaftsbeihilfen bei jeder 23. Geburt: Ohne Berücksichtigung von Eltern, die Sozialhilfe bezogen, kamen 2010 Elternschaftsbeihilfen im ersten Lebenshalbjahr des Kindes 271 jungen Familien zugute.

Die Zahl von Kindern mit erheblichen sozialen Beeinträchtigungen und von Kinderschutzmassnahmen steigt: Rund 1000 Kinder und Jugendliche wurden 2011 in Sonderschulen und Heimen betreut, zwischen einem Viertel und einem Drittel ausserhalb des Kantons, weil hier die nötigen Plätze fehlen. Zu Kindern in Pflegefamilien fehlen jegliche Zahlen. Unter den Kinderschutzmassnahmen wuchs vor allem die Zahl der angeordneten Erziehungsbeistandsschaften. Insgesamt stehen 24 von 1000 Kindern im Aargau unter einer Kinderschutzmassnahme.

10. Jugendliche und junge Erwachsene

Kernaussagen dieses Kapitels

- Der Anteil leistungsschwacher Risikoschülerinnen und Risikoschüler am Ende der Volksschule hat in den vergangenen Jahren nicht abgenommen. Trotzdem schaffen die Schulabgängerinnen und Schulabgänger häufiger den direkten Übergang in die nachobligatorische Ausbildung.
- 2011 hatten 1,8% der Schulabgänger keine Anschlusslösung (119 Personen). Bei den Jugendlichen, die ein Brückenangebot besucht hatten, betrug dieser Anteil 9% (77 Personen; 2010).
- Lehrvertragsauflösungen sind relativ häufig (ca. 20% bis 25%), werden aber nur bei einem Drittel der Auflösungen als problematisch eingestuft.
- Die Arbeitslosenquote der 20- bis 24-Jährigen reagiert stark auf die Konjunktur. In den vergangenen Jahren lag sie im Aargau aber auch höher als in der übrigen Deutschschweiz.
- Wie in der gesamten Schweiz hat die Jugendgewalt im Aargau seit Ende der 1990er-Jahre deutlich zugenommen. In den letzten zwei Jahren ist jedoch ein Rückgang der Jugendstrafurteile wegen Körperverletzung zu beobachten.

10.1 Einleitung

Der Übergang von der Jugend ins Erwachsenenalter ist typischerweise durch mehrere Statuspassagen gekennzeichnet: den Übergang in die nachobligatorische Ausbildung, den Beginn der Berufstätigkeit, den Auszug aus dem Elternhaus, das Zusammenziehen in einer Partnerschaft, vielleicht schon die Gründung einer Familie. Wie gut diese Übergänge bewältigt werden, kann für die weitere Lebensgestaltung und die Palette an verfügbaren Handlungs- und Verwirklichungschancen von entscheidender Bedeutung sein.

Politisch liegt die Aufmerksamkeit vor allem auf den Übergängen in die Berufsbildung und den Arbeitsmarkt, die auch als **erste Schwelle** (obligatorische Schule – Berufsbildung) und **zweite Schwelle** (Berufsbildung – Arbeitsmarkt) bezeichnet werden. Wer eine dieser Schwellen nicht bewältigt oder nach der obligatorischen Schule direkt eine Erwerbstätigkeit aufnimmt, ist später grösseren sozialen Risiken ausgesetzt (vgl. «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abschnitt 12.3; «Gesundheit», Abschnitt 13.1.2; «Armut», Abschnitt 15.4). Zwar gab es diskontinuierliche Bildungsverläufe auch früher, geändert haben sich jedoch die Anforderungen des Arbeitsmarkts und dadurch die Erwartungen an die Jugendlichen nach Abschluss der obligatorischen Schule (Schaffner 2007): Ein Berufsabschluss ist heute eine notwendige Voraussetzung für eine nachhaltige Integration in den Ersten Arbeitsmarkt. Für Jugendliche, die in Pubertätskrisen stecken oder von ihren Eltern nur wenig Unterstützung erhalten, kann ein kurzes «verpasstes» Zeitfenster dazu führen, dass ihre Handlungs- und Verwirklichungschancen im weiteren Leben stark eingeschränkt bleiben.

Sozialpolitisch stellt sich zum einen die Herausforderung, die Betriebe in ausreichendem Mass zur Ausbildung von Lehrlingen zu motivieren. Zum anderen bedürfen junge Erwachsene in Krisensituationen der Begleitung und sie brauchen Gelegenheiten, auch mit Verzögerungen und abseits der «normalen» Verläufe in die Berufsbildung einzumünden und dauerhaft im Ersten Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.

Wenn «die Jugend» in der Öffentlichkeit als soziales Problem thematisiert wird, geht es jedoch nicht nur um deren Schwierigkeiten, sich durch eine gute Erwerbsintegration eine stabile Lebensgrundlage aufzubauen. Stichworte sind vielmehr auch Jugendgewalt und Drogen. Sie sind teilweise als Desintegrationsprozesse begreifbar, die dann in Gang kommen, wenn keine Zukunftschancen ersichtlich sind und kaum ein Weg über die genannten Schwellen in ein erstrebenswertes Erwachsenenleben zu führen scheint.

Das Kapitel führt zunächst Akteure und Schwerpunkte der Politik gegenüber Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Aargau ein (Abschnitt 10.2). Dann folgt es der Situation der Jugendlichen über die erste Schwelle hinweg (Abschnitt 10.3) und zeigt auf, mit welchen Problemen die jungen Erwachsenen an der zweiten Schwelle konfrontiert sind (Abschnitt 10.4). Schliesslich wird dokumentiert, wie sich die Situation bezüglich Suchtverhalten und Jugendgewalt im statistischen Überblick darstellt (Abschnitt 10.5).

10.2 Politik gegenüber Jugendlichen und jungen Erwachsenen

Akteure

Die Federführung für den Jugendbereich liegt weitgehend beim Departement Bildung, Kultur und Sport (BKS). Dort ist die **Abteilung Berufsbildung und Mittelschule** zuständig dafür, dass die Schulabgänger und Schulabgängerinnen den Weg in eine nachobligatorische Ausbildung finden. Sie koordiniert die **Brückenangebote,** die zu einem grossen Teil an der Kantonalen Schule für Berufsbildung mit Standorten in Aarau, Baden, Rheinfelden und Wohlen durchgeführt werden. Dies sind sowohl schulische Angebote als auch solche, die Praxis und Schule kombinieren. Ein weiteres Angebot bietet zusätzlichen Deutschunterricht für spätmigrierte Jugendliche.

Zahlreiche Unterstützungsleistungen hat das BKS in einem Leistungsvertrag an die als Verein konstituierten **ask! – Beratungsdienste für Ausbildung und Beruf (BDAG)** ausgelagert. Ihre Aufgaben umfassen die Bereiche Information, Beratung und Begleitung. Sie betreiben die regionalen Info-Zentren der **Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung,** sind aber auch verantwortlich für den **Jugendpsychologischen Dienst Aargau** und die **Lehrpersonenberatung.** Zusätzliche Angebote zur Verhinderung von Jugendarbeitslosigkeit am Übergang von der Schule in eine Berufsausbildung sind Projekte wie Lehrstelle JETZT, Bewerbungscoaching und Junior Mentoring. Die BDAG arbeiten eng mit der Volksschule zusammen. Sie bieten den Schulen Ansprechspersonen und Angebote wie Rent-a-Stift oder «Erfolgreich unterwegs in die Lehre» oder speziell auf Familien mit Migrationshintergrund zugeschnittene Info-Veranstaltungen. Insgesamt werden jährlich über 11'000 Personen in Einzelgesprächen beraten, die Info-Zentren von mehr als 40'000 Personen aufgesucht und rund 900 Veranstaltungen und Kurse durchgeführt.

Wiederum in der Abteilung Berufsbildung und Mittelschule des BKS angesiedelt ist die Fachstelle 1155, welche für die Umsetzung des Case Managements Berufsbildung verantwortlich ist, sich also um Schulabgänger und Schulabgängerinnen sowie Lehrerabbrecher und Lehrerabbrecherinnen und Lehrabbrecher/innen ohne Anschlusslösung kümmert und auch junge Erwachsene ohne Berufsabschluss darin unterstützt, doch noch eine Ausbildung zu absolvieren. Die Fachstelle 1155 nimmt für die von ihr Betreuten ihrerseits Integrationsangebote von privaten Trägerschaften wie Social Input, Speranza oder Work&Box in Anspruch.

In der gleichen Abteilung befindet sich die **Lehraufsicht** mit den Berufsinspektoren und Berufsinspektorinnen. Ihr werden offene Lehrstellen gemeldet, abgeschlossene Lehrverträge eingereicht und auch die Auflösung von Lehrverträgen muss vom Berufsinspektorat genehmigt werden. Die Berufsinspektoren kümmern sich in solchen Fällen um Anschlusslösungen. Zusätzlich zu den bestehenden Angeboten wurde in den letzten Jahren das **Coaching von Lehrverhältnissen (COBE)** aufgebaut. Externe Coachs vermitteln hier zwischen Auszubildenden und Vorgesetzten, bevor es zu einem Bruch kommt.

Zudem existiert an den Berufsschulen das Angebot sogenannter **FIB-Coachings** (fachlich individuelle Begleitung). Ein weiterer wichtiger Akteur ist das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA), das im Rahmen der Arbeitslosenversicherung für diese Altersgruppe sogenannte **Motivationssemester (SEMO**) anbietet.

Die Volksschulen und die Institutionen, die sich um die Vermeidung von Jugendarbeitslosigkeit und die nachobligatorische Ausbildung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen kümmern, arbeiten seit 2005 enger institutionell zusammen, um alle Jugendlichen ohne Ausbildungsanschluss zu erfassen und bis zum Abschluss einer Lehre zu begleiten. Das Projekt **Gesamtsteuerung Nahtstelle I** unter Federführung des BKS soll künftig die Zuweisung von Jugendlichen in passende Massnahmen systematisieren und die Kostengutsprachen vereinheitlichen, um den Weg in eine Lehre möglichst abzukürzen und unkoordinierte Parcours durch verschiedene Programme zu vermeiden.

Die Jugendpolitik beschränkt sich aber nicht auf Ausbildung und Berufsintegration. Im BKS ist auch die **Fachstelle Jugend** angesiedelt. Ihre Aufgabe ist der Auf- und Ausbau der ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung in den Gemeinden und Regionen. Dies geschieht über die Förderung der – weitgehend von den Gemeinden wahrgenommenen – offenen Kinder- und Jugendarbeit, die Sensibilisierung und Beratung der Gemeinden sowie über allgemeine Weiterbildung und Vernetzung

zugunsten der Partizipation von Jugendlichen. So arbeitet die Fachstelle beispielsweise mit bei Suchtprävention, Schuldenprävention und Massnahmen gegen Jugendgewalt. Sie wird begleitet durch die **Regierungsrätliche Jugendkommission,** die darüber hinaus strategische Schwerpunkte definieren und Stellungnahmen abgeben kann.

Der Regierungsrat hat zudem eine interdepartementale **Arbeitsgruppe Jugendgewalt** eingesetzt, die nach intensivierten Hotspotkontrollen und dem Einsatz spezialisierter Jugendsachbearbeiter und Jugendsachbearbeiterinnen bei der Kantonspolizei nun auch präventive Massnahmen umsetzen helfen soll. Spezifische Angebote für Jugendliche bietet auch die **Suchtprävention Aargau,** zum Beispiel mit ihren Internetinformationen auf www.rauschzeit.ch.

Schwerpunkte
Ein klarer politischer Schwerpunkt in der Aargauer Politik gegenüber Jugendlichen und jungen Erwachsenen war in den letzten Jahren der Ausbau der Massnahmen für Jugendliche, die nach der Schule Mühe haben, den Einstieg in eine Berufsausbildung zu finden oder eine Ausbildung ohne Anschlusslösung abbrechen (vgl. auch AMOSA 2004). Nicht zuletzt wurden unter dem Titel STEP I und STEP II die Meldesysteme und die Datengrundlagen zu Jugendlichen an der ersten und zweiten Schwelle verbessert. 2007 hat in diesem Feld der Bund beschlossen, in allen Kantonen ein **Case Management Berufsbildung** umzusetzen. Im Aargau wird das interdepartementale Projekt seit 2009 als Fachstelle 1155 geführt. Die Lehrpersonen der Volksschule sollen verpflichtet werden sicherzustellen, dass alle Schulabgänger eine weiterführende Schule besuchen, eine Lehrstelle haben oder für ein Brückenangebot angemeldet sind. Gelingt dies nicht, müssen sie der Fachstelle 1155 gemeldet werden, deren Case Manager und Managerinnen die Jugendlichen bis zum Ende der Berufsausbildung begleiten. Ins Case Management können auch Abbrecher und Abbrecherinnen und junge Erwachsene ohne Berufsabschluss angemeldet werden oder sich selbst anmelden.

Als Ziel wurde von Bund und Kantonen definiert, die Abschlussquote auf Sekundarstufe II bis zum Jahr 2015 von 90% auf 95% zu steigern. Dazu müsste jeder und jede zweite Jugendliche, der oder die 2012 keinen Ausbildungsplatz hat, den Lehrabschluss bis 2015 erreichen. Die Massnahmen und die Zusammenarbeit werden von den involvierten Stellen generell als gut erachtet, in der Weiterentwicklung soll nun noch die Gesamtsteuerung und damit die Gesamtwirkung verbessert werden. Zudem erhebt der Aargau als erster Kanton Individualdaten am Schluss der Ausbildung auf Sekundarstufe II, um mehr über die Laufbahnplanung zu erfahren und die beruflichen Grundbildungen laufend dem Arbeitsmarkt anzupassen.

Schliesslich erachten es die Zuständigen als wichtig, dass schulisch integrierte Jugendliche mit Behinderung systematischer in ihren Ausbildungsübergängen unterstützt werden. An Bedeutung gewonnen hat auch die offene Jugendarbeit, die von der Fachstelle Jugend aus gefördert und vernetzt wird. Sie thematisiert insbesondere Jugendliche im öffentlichen Raum, Fragen der Integration, des Einbezugs dieser Altersgruppe beim konkreten Zusammenleben in den Gemeinden sowie der Partizipation von Kindern und Jugendlichen an öffentlichen Entscheiden, die ihre Lebenswelt betreffen.

Ein wichtiges Thema ist zudem der Umgang mit **Jugendgewalt.** Der Aargau bietet Gewaltprävention an den Volksschulen im Rahmen des Projekts «Gsund und zwäg i de Schuel». Je nach Gemeinde spielen auch Schulsozialarbeitende eine wichtige Rolle für das Erlernen eines gewaltlosen Umgangs mit Konflikten. Auch wurde 2009 eine interdepartementale und interdisziplinäre **Projektgruppe «Massnahmen gegen Jugendgewalt»** eingesetzt, die 2010 Massnahmen in den Bereichen Strafverfolgung, Vernetzung, Prävention und Integration vorschlug. Sie stützte sich dabei auf die Erkenntnisse des gleichzeitig veröffentlichten Bundesratsberichts «Jugend und Gewalt» sowie die ihm zugrunde liegenden Studien (Eisner u.a. 2009, Steiner 2009). Ein neuer Aktionsplan der Polizei ist inzwischen umgesetzt. Für die Realisierung weiterer Massnahmen hat der Regierungsrat die **Arbeitsgruppe Jugendgewalt** eingesetzt.

Das Thema **Sucht** wird im Kapitel zur Gesundheit abgehandelt (vgl. Abschnitt 13.2).

10.3 Erste Schwelle: Von der Volksschule in die nachobligatorische Bildung

Leistungsniveau am Ende der obligatorischen Schulzeit

Wie gut sind die Aargauer Schülerinnen und Schüler am Ende der obligatorischen Schulzeit für die weitere Berufsausbildung vorbereitet, beziehungsweise: Wie viele Schulabgängerinnen und Schulabgänger haben das notwendige Rüstzeug für eine weitere Ausbildung bis dahin nicht erwerben können? Dies zeigen die PISA-Erhebungen, die schweizweit und international vergleichend, die Schulleistungen im letzten Schuljahr (9. Klasse) testen. Der Kanton Aargau nimmt daran regelmässig teil. Untersucht werden die Fähigkeiten in Mathematik, Lesen und Naturwissenschaften. **Leistungsschwache Schüler** gelten als soziale Risikogruppe, da sie die Vorkenntnisse für eine anschliessende Berufsbildung nicht mitbringen. Im Aargau war der Anteil dieser Risikoschülerinnen und Risikoschüler 2009 beim Lesen (15%) etwas höher als bei Mathematik und Naturwissenschaften (10%–12%). Damit bewegt er sich etwa im Durchschnitt der Deutschschweizer Kantone. Seit 2003 ist es jedoch nicht gelungen, den Anteil der leistungsschwachen Risikoschüler zu senken.[30]

Anschlusslösungen nach der obligatorischen Schulzeit

Wie es nach der Schule weitergeht, wird seit 2007 systematisch erhoben **(Tabelle 10)**. Mindestens die Hälfte der Schulabgänger beginnt jeweils eine Lehre, etwa ein Fünftel besucht eine weiterführende Schule, ein gewisser Anteil repetiert und verbleibt damit an der Volksschule. Aus sozialpolitischer Sicht kritischer sind die Übrigen. Der Grossteil von ihnen besucht ein Brückenangebot und erhält damit die Chance, nach einem zusätzlichen Jahr in einen weiteren Ausbildungsweg einzumünden. Einige machen ein Praktikum oder beginnen unmittelbar nach der Schule zu arbeiten, die Restlichen haben gar keine Anschlusslösung.

Interessant sind die Entwicklungen über die Zeit. Sowohl die Anteile der Übergänge in die Mittelschulen als auch in die Lehre sind zwischen 2007 und 2011 gestiegen. Was zurückging, sind die Brückenangebote und Zwischenlösungen sowie Schulrepetitionen. Es ist also mehr Jugendlichen gelungen, direkt einen Weg in die Berufsausbildung zu finden – und dies, obwohl sich die konjunkturelle Entwicklung nicht in gleicher Weise stetig zum Besseren entwickelt hat. Folglich ist anzunehmen, dass die gezielten Anstrengungen, Jugendlichen den Übergang in die nachobligatorische Ausbildung zu erleichtern, Früchte getragen haben. Was jedoch auch auffällt: Der Anteil der Schulabgänger ohne Anschlusslösung hat sich nur sehr zögerlich verkleinert, und der Anteil der Schulabgänger, die ohne Berufsausbildung direkt ins Erwerbsleben einstiegen, ist bei anziehender Konjunktur sogar gestiegen. Hinter diesem Phänomen kann sich Unterschiedliches verbergen: Es könnte üblicher oder möglicher geworden sein, vor Ausbildungsantritt ein Praktikum zu absolvieren, was kaum als problematisch einzustufen wäre. Es könnte jedoch auch nur einfacher geworden sein, direkt nach der Schule tiefqualifizierte Jobs zu übernehmen. Dies ist mit einem bleibenden Armutsrisiko verbunden, weil in diesen Bereichen vorwiegend tiefe Löhne bezahlt werden und in wirtschaftlich schwierigeren Zeiten entsprechende Stellen im Gastgewerbe, in Modeboutiquen oder in Produktionsbetrieben besonders gefährdet sind (vgl. «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abschnitt 12.6). Es wird also weiterhin junge Erwachsene ohne Berufsausbildung geben, für die einfache Wege in eine nachholende Berufsausbildung wichtig sind.

Tabelle 10: Anschlusslösungen der Schulabgänger der Volksschule, 2007–2011 (Kanton Aargau)

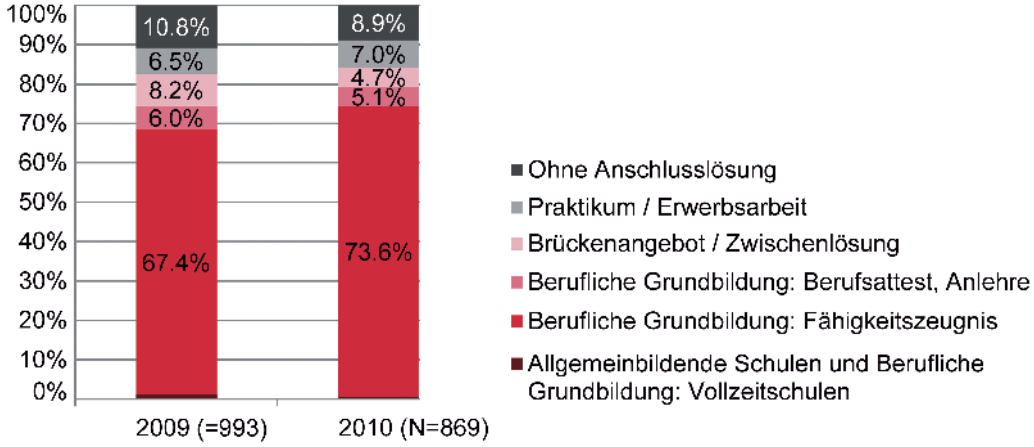
	2007	2008	2009	2010	2011
Allgemeinbildende Schule	17.5%	17.1%	18.7%	20.4%	21.1%
Berufliche Grundbildung: Vollzeitschule	2.3%	2.5%	2.6%	2.5%	2.5%
Berufliche Grundbildung: Lehre	50.2%	54.4%	55.2%	55.0%	56.0%
Brückenangebot/Zwischenlösung	19.0%	18.4%	14.5%	13.0%	13.6%
Praktikum oder Erwerbstätigkeit	0.9%	1.9%	3.1%	3.4%	2.8%
Verbleib in der Volksschule	7.6%	3.4%	3.8%	3.7%	2.2%
Ohne Anschlusslösung	2.5%	2.3%	2.1%	1.9%	1.8%
Total (%)	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Total (Anzahl)	6’114	6’984	6’853	6’659	6’530

[30] Sonderauswertungen der PISA-Daten 2009 durch das Institut für Bildungsevaluation der Universität Zürich.

Anschlusslösungen nach einem Brückenangebot
Eine weitere Frage ist, wie gut es Brückenangeboten im Rahmen eines zehnten Schuljahrs gelingt, Jugendliche in eine Berufsausbildung zu bringen **(Abbildung 48).** Dies gelingt in den allermeisten Fällen, 2010 noch etwas besser als 2009. Der Erfolg ist dabei auch abhängig von den Entwicklungen auf dem Lehrstellenmarkt. Insgesamt gelingt es den Jugendlichen in zwei Drittel bis drei Viertel der Fälle im Brückenjahr, ein Jahr später eine Lehrstelle (mit Fähigkeitszeugnis) zu finden, zwischen 5% und 6% treten eine zweijährige berufliche Grundbildung (früher Anlehre) an. Vollzeitschulen dagegen spielen hier kaum eine Rolle.

Von jenen, die keinen direkten Ausbildungsanschluss finden, hat ein Teil nochmals eine Zwischenlösung und damit weiterhin die Chance, im nächsten Jahr definitiv einen Ausbildungsplatz zu erreichen. Andere machen ein Praktikum im Hinblick auf eine Ausbildung oder steigen direkt in eine Erwerbstätigkeit ein, rund ein Zehntel hat auch nach dem Brückenjahr keine Anschlusslösung. Für Jugendliche wie sie besteht jedoch das Case Management Berufsbildung.

Abbildung 48: Anschlusslösungen nach Bruckenangeboten der Kantonalen Schule fur Berufsbildung, 2009 und 2010 (Kanton Aargau)



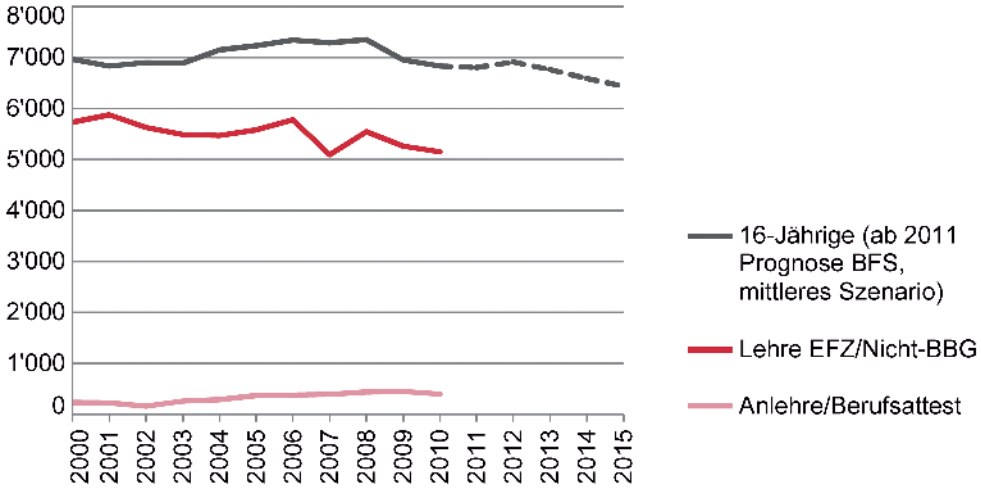
Säulenabschnitte mit einem Wert unter 2% sind nicht beschriftet.
Allgemeinbildende Schulen: Gymnasium und Fachmittelschule; Berufliche Grundbildung Vollzeitschulen: Handelsmittelschule und Informatikmittelschule. Quelle: Statistik Aargau, STEP I+.

Lehrstellen
Wie sich das Lehrstellenangebot im Aargau entwickelt hat, zeigt **Abbildung 49.** Die Anzahl neu abgeschlossener Verträge für Lehren schwankt von 2000 bis 2010 zwischen 5100 und 5879. Nach einem Rückgang von 2001 bis 2003 steigt die Zahl der Lehrverhältnisse bis 2006 wieder an. Anschliessend geht sie zurück, jedoch abgesehen von einem Knick im Jahr 2007 mehr oder weniger parallel zur Zahl der Schulabgänger. Die deutlich tiefere Zahl der zweijährigen beruflichen Grundausbildungen mit Berufsattest (früher Anlehre) stieg nach 2002 leicht an und hat sich seit 2006 zwischen 370 und 450 eingependelt.

Bieten die Betriebe insgesamt künftig gleich viele Lehrstellen an, so ist wegen der rückläufigen Zahl der Schulabgänger eher damit zu rechnen, dass zunehmend Lehrstellen unbesetzt bleiben dürften. Allerdings unterscheiden sich die Anforderungsprofile der einzelnen Ausbildungsgänge stark. Die Situation für die einzelnen Jugendlichen hängt also auch davon ab, wie viele Lehrstellen für ihr Schulabschlussniveau konkret angeboten werden.

Längst nicht alle, die eine Lehre antreten, schliessen diese auch ab. Erste Anlaufstelle sind bei Krisen häufig die ask!-Beratungsstellen und der Jugendpsychologische Dienst. Sie beraten jährlich in rund 700 solchen Fällen. 80% der Jugendlichen setzen danach ihre Ausbildung am alten oder an einem

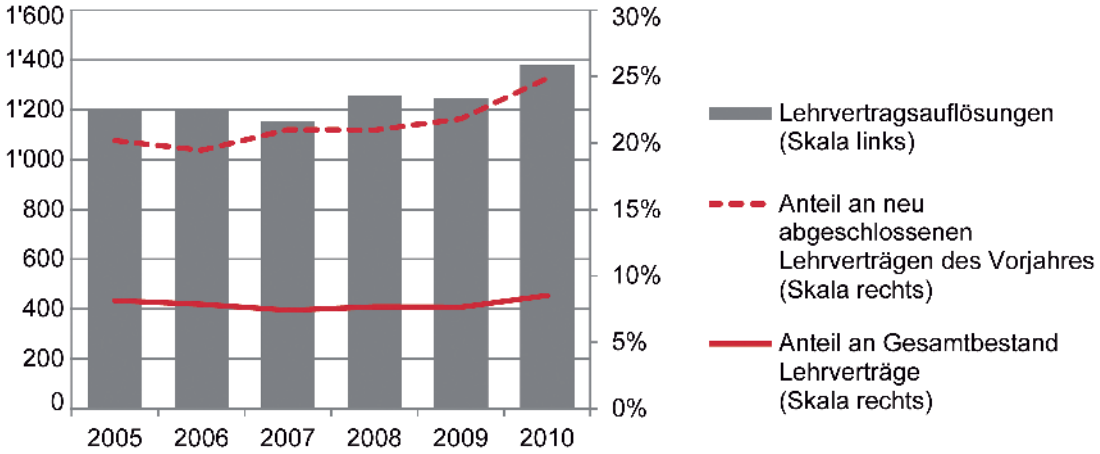
Abbildung 49: Neu abgeschlossene Lehr- und Anlehrverträge, 2000–2010 (Kanton Aargau)



EFZ: Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis; Nicht-BBG: nicht im Berufsbildungsgesetz reglementierte Lehren.
Quelle: BFS/Statistik der beruflichen Grundbildung.

neuen Ort fort. Die Häufigkeit nicht geradliniger Ausbildungswege zeigt auch die Zahl der **Lehrvertragsauflösungen** in **Abbildung 50.** Sie nimmt zwischen 2005 und 2010 von 1200 auf 1380 zu. Wie sich an der rechten Skala der Abbildung ablesen lässt, entspricht die Gesamtzahl aller Lehrvertragsauflösungen etwa einem Viertel der im Vorjahr abgeschlossenen Verträge. Da die Verträge meist im ersten Jahr aufgelöst werden, kann daraus geschlossen werden, dass ungefähr jeder fünfte bis jeder vierte Lehrvertrag wieder aufgelöst wird, sei dies vonseiten der Lehrbetriebe oder der Auszubildenden.[31] Gemessen an den gesamten Lehrverträgen aller Lehrjahre machen die Auflösungen einen Anteil von rund 8% aus. Dies entspricht den Werten in anderen Kantonen. Da Lehrvertragsauflösungen gemeldet werden müssen und die Berufsinspektoren des BKS sich um Anschlusslösungen für die Betroffenen bemühen, ist auch bekannt, dass nur rund ein Drittel der Lehrvertragsauflösungen als problematisch einzustufen sind. Die übrigen Jugendlichen finden nahtlos einen neuen Ausbildungsplatz.

Abbildung 50: Lehrvertragsauflösungen, 2005–2010 (Kanton Aargau)



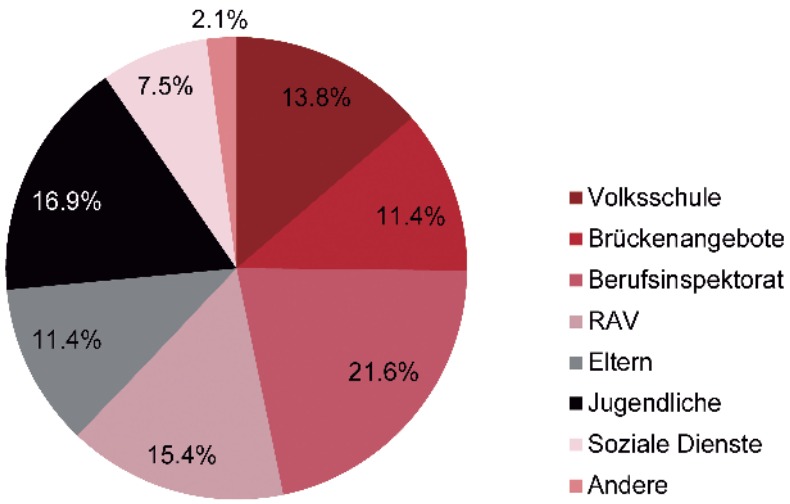
Quellen: Jahresberichte mit Jahresrechnung des Kantons Aargau (Lehrvertragsauflösungen), Statistik Aargau (Gesamtbestand Lehrverträge).

[31] Mit den verfügbaren Daten kann keine präzise «Auflösungsquote» eines einzelnen Lehrvertragsjahrgangs berechnet werden.

Case Management Berufsbildung

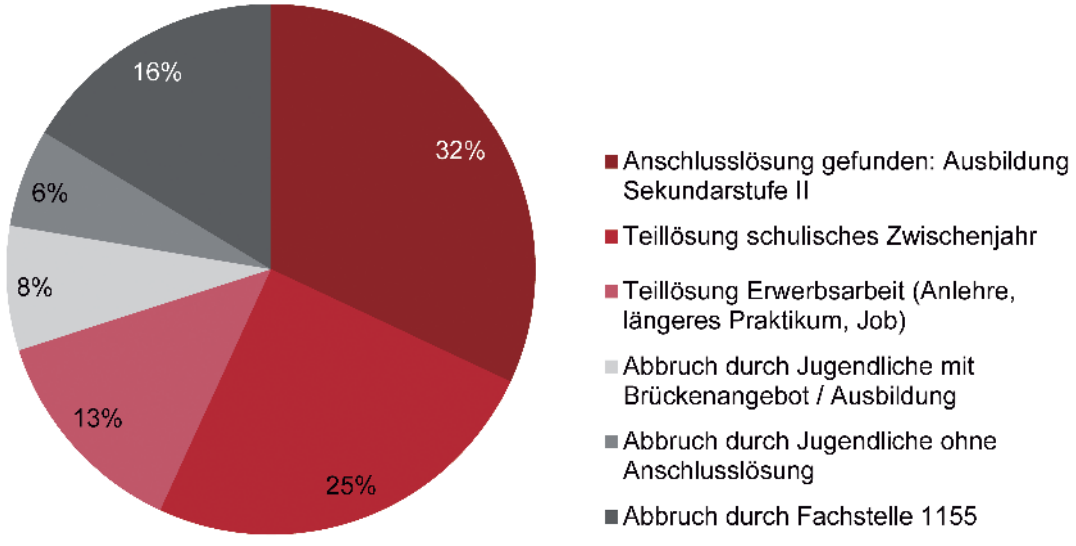
Für erheblich gefährdete und mit besonders grossen Problemen kämpfende Jugendliche besteht das in Abschnitt 10.2 erwähnte Case Management Berufsbildung, das in den ersten anderthalb Jahren seiner Existenz (Juli 2009 bis Februar 2011) 676 Jugendliche und junge Erwachsene betreut hat. Wie verschieden die Wege sind, die sie ins Case Management geführt haben, zeigt **Abbildung 51.** Rund ein Viertel der Jugendlichen werden von den Schulen angemeldet, seien es bereits die Volksschulen oder Brückenangebote. Ein guter Fünftel kommt über das Berufsinspektorat ins Programm. Hier handelt es sich also um Jugendliche, welche die Lehrstelle verlieren oder die Lehre selbst abbrechen. Rund 15% werden von den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV), also der Arbeitslosenversicherung, angemeldet. Sie waren in den meisten Fällen bereits ohne Berufsausbildung erwerbstätig.

Abbildung 51: Anmeldungen ins Case Management Berufsbildung, Juli 2009 bis Februar 2011 (Kanton Aargau)



Quelle: Case Management Berufsbildung (Zwischenbericht Februar 2011).

Abbildung 52: Abgeschlossene Fälle des Case Managements Berufsbildung bis Februar 2011 (Kanton Aargau)



Quelle: Case Management Berufsbildung (Zwischenbericht Februar 2011).

Die Arbeitslosenversicherung verfolgt bei unter 25-Jährigen seit kurzem die Politik «Ausbildung vor Erwerbsintegration», arbeitet also bis zu diesem Alter darauf hin, dass junge Erwachsene in die berufliche Grundbildung einsteigen. Mit etwa 17% noch häufiger melden sich Jugendliche und junge Erwachsene selbst beim Case Management. In anderen Fällen geht die Initiative von den Eltern oder vom Sozialdienst aus.

Wie sich das Case Management in diesen schwierigsten Situationen bewährt, ist aus **Abbildung 52** zu ersehen. Unter den abgeschlossenen Fällen hat rund ein Drittel der betreuten Jugendlichen und jungen Erwachsenen tatsächlich einen Ausbildungsplatz auf Sekundarstufe II gefunden. In den meisten Fällen handelt es sich um eine Lehrstelle. Bei etwas mehr als einem weiteren Drittel konnte eine Teillösung erreicht werden. Diese besteht in einem Praktikum, einem Job oder in einem schulischen Zwischenjahr, das erlaubt, Wissensdefizite aufzuarbeiten. Im letzten knappen Drittel der Fälle allerdings wurde die Übung abgebrochen, und zwar etwa gleich häufig durch die Jugendlichen wie durch die zuständige Fachstelle 1155.

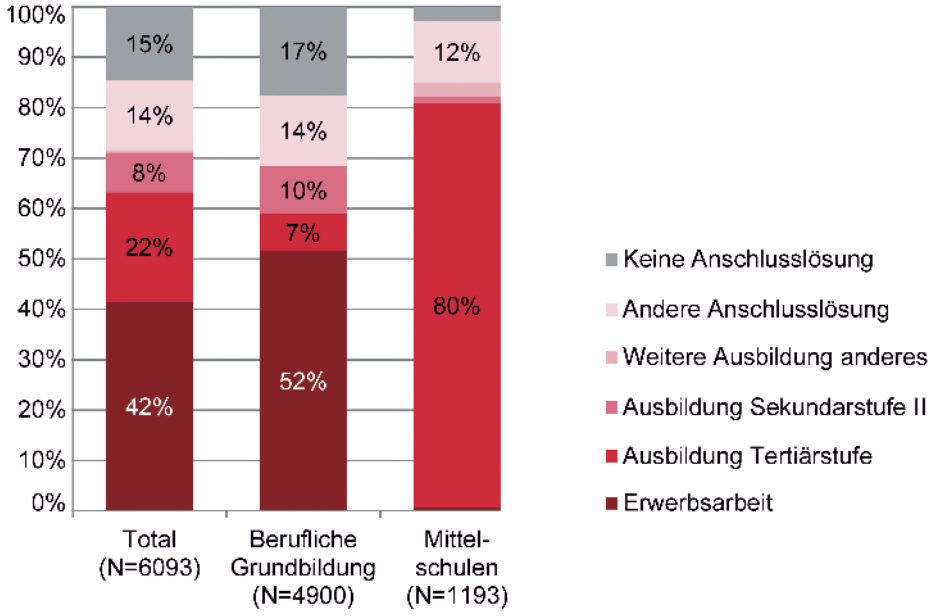
10.4 Zweite Schwelle: Wie weiter nach der Sekundarstufe II?

Auch nach dem Abschluss einer Lehre oder einer Mittelschule kann der Übergang ins Berufsleben oder in eine weitere Ausbildung mit Problemen verbunden sein. Sie werden nicht nur bei den Anschlusslösungen nach dem Sek II-Abschluss ersichtlich, sondern schlagen sich auch in den Arbeitslosenzahlen nieder. Wer den Übergang über die zwei Schwellen gar nicht schafft, findet sich früher oder später unter Umständen in der Sozialhilfe wieder. Für alle, die nach Problemen und Umwegen eine Berufsausbildung nachholen sollten, ist auch die finanzielle Zugänglichkeit der nachholenden Ausbildungsgänge wichtig. Hier spielt nicht zuletzt die Ausgestaltung des Stipendiensystems eine Rolle.

Anschlusslösungen der Abgängerinnen und Abgänger der Sekundarstufe II

Ist der Abschluss einer Berufsausbildung oder einer Mittelschule geschafft, gilt es die Weichen für den weiteren Weg zu stellen. Wie **Abbildung 53** für 2011 zeigt, unterscheidet sich dieser zwischen den zwei Ausbildungsgängen stark. Von den Lehrabschliessenden tritt mehr als die Hälfte eine Erwerbsarbeit an. Mit 7% entscheiden sich nur wenige Berufsmaturandinnen und Berufsmaturanden, bereits zu diesem Zeitpunkt eine Tertiärausbildung anzuschliessen. Etwas häufiger, nämlich bei 10%, kommt es vor,

Abbildung 53: Anschlusslösungen der Abgänger der Sekundarstufe II, 2011 (Kanton Aargau)



Säulenabschnitte mit einem Wert unter 4% sind nicht beschriftet. Quelle: Statistik Aargau, STEP II.

dass eine weitere Ausbildung auf Sekundarstufe II in Angriff genommen wird, etwa die Berufsmatur. 14% haben eine andere Anschlusslösung wie beispielsweise Durchdienen im Militär oder einen Auslandaufenthalt. Immerhin 17% aber haben gar keine Anschlusslösung. Zumindest ein Teil von ihnen meldet sich bei der Arbeitslosenversicherung.

Wer dagegen die Mittelschule abgeschlossen hat, wechselt kaum je direkt in eine Erwerbsarbeit, vielmehr peilen 80% eine Hochschulausbildung an. Auch weitere Ausbildungen und andere Anschlusslösungen kommen vor, dagegen haben nur wenige mit Mittelschulabschluss keine Anschlusslösung.

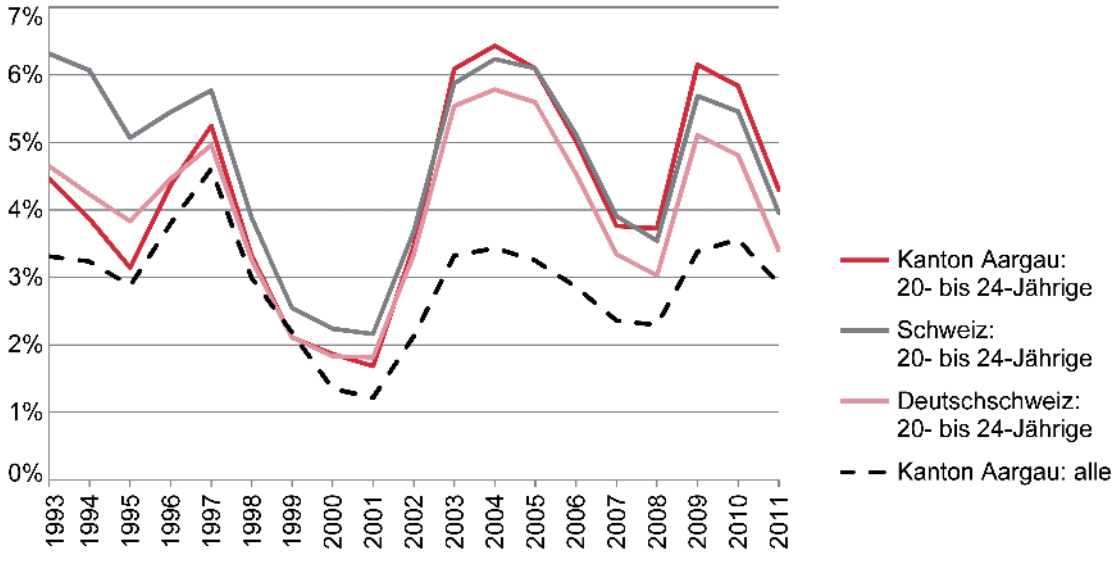
Jugendarbeitslosigkeit

Schwierigkeiten an der zweiten Schwelle zeigen sich auch bei der erhöhten Arbeitslosenquote der jungen Erwachsenen. Arbeitslosigkeit bei Jugendlichen von 15 bis 19 Jahren stellt noch weitgehend eine «Anomalie» dar, weil die grosse Mehrheit in diesem Alter in einer Ausbildung steht. Und die Arbeitslosenquote dieser Gruppe liegt im Aargau wie auch in der Gesamtschweiz häufig unter jener der übrigen Altersgruppen. Erst bei den 20- bis 24-Jährigen werden die Probleme beim Erwerbseinstieg ersichtlich. Wie **Abbildung 54** deutlich macht, übertrifft die Arbeitslosenquote dieser Altersgruppe den Gesamtdurchschnitt markant. Dass in konjunkturell schwächeren Phasen weniger neue Leute eingestellt werden, bekommen sie besonders stark zu spüren.

Wie die rote Linie zeigt, waren Junge im Aargau in den 1990er-Jahren seltener arbeitslos als in der Gesamtschweiz – und auch nicht viel öfter als die übrigen Altersgruppen im Aargau (graue Linie). Nach dem Jahr 2000 aber ändert sich dieses Bild. Die Arbeitslosigkeit der 20- bis 24-Jährigen erreichte 2004 eine Quote von 6,4% und lag fast doppelt so hoch wie bei der Gesamterwerbsbevölkerung. Der anschliessende Wirtschaftsaufschwung kam den Jungen zwar auch zugute, aber mit den Auswirkungen der Finanzkrise stieg ihre Arbeitslosenquote nach 2008 wieder auf Werte über 6% an. Dann folgte eine schnelle Erholung, die auch vorübergehenden Charakter haben dürfte.

Insgesamt bewegt sich die Arbeitslosenquote der 20- bis 24-Jährigen im Aargau in ähnlichen Dimensionen wie in der Gesamtschweiz. Ungefähr seit 2003 zeigt sich ein Abstand zur übrigen Deutschschweiz, deren Arbeitslosenquote geringer ausfällt.

Abbildung 54: Arbeitslosenquote der 20- bis 24-Jährigen, 1993–2011

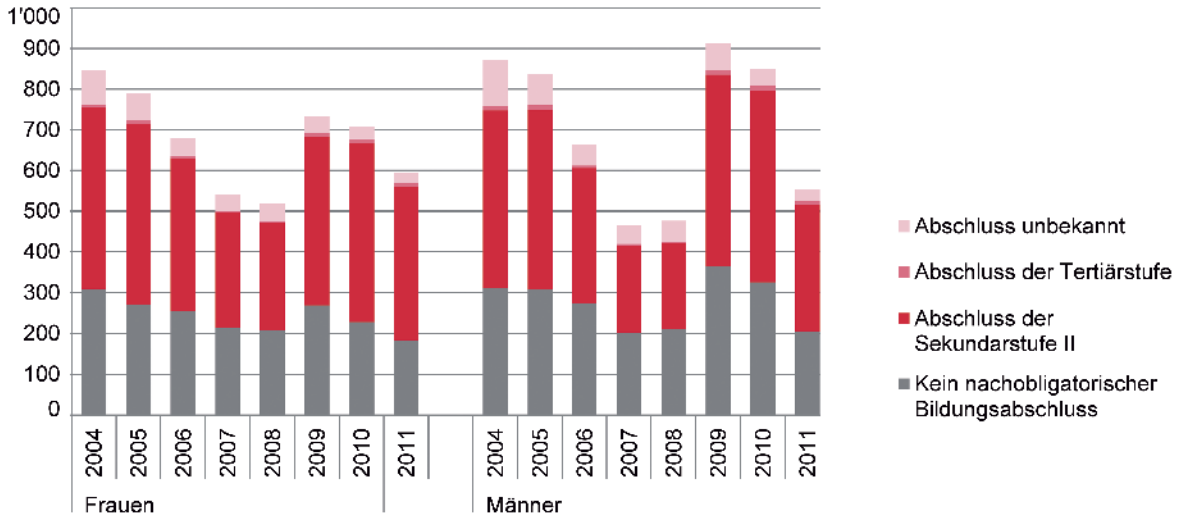


Quelle: SECO/Arbeitsmarktstatistik; Berechnungen: BASS.

In **Abbildung 55** werden die Einflüsse des Geschlechts und der Ausbildung auf die Arbeitslosigkeit der 20- bis 24-Jährigen dargestellt. Bezüglich Ausbildung zeigt sich, dass Personen ohne nachobligatorischen Abschluss zwar immer überproportional vertreten sind, aber nie die Mehrheit der Arbeitslosen stellen. Es sind also auch junge Erwachsene mit einem Lehrabschluss, die sich schwer tun mit der Arbeitssuche. Ihr Anteil reagiert zudem stärker auf den Konjunkturverlauf. Sie profitieren also eher von einem Aufschwung als Junge ohne Ausbildung, von denen ein höherer Anteil bleibende Probleme mit der Erwerbsintegration hat. Tertiärabschlüsse spielen in dieser Altersgruppe noch kaum eine Rolle. Der Geschlechtervergleich dürfte vor allem die unterschiedlichen Konjunktureinflüsse im Zweiten und Dritten Sektor spiegeln: Während im exportorientierten Zweiten Sektor von Industrie und produzierendem Gewerbe mehrheitlich Männern angestellt sind, sind im Dienstleistungssektor verhältnismässig viele Frauen beschäftigt. Entsprechend ist in einzelnen Jahren die Zahl der arbeitslosen Frauen und in anderen jene der arbeitslosen Männer höher.

Das AWA hat eine Vertiefungsstudie zur Jugendarbeitslosigkeit erarbeiten lassen, um den Gründen für die überdurchschnittlich schwierige Arbeitsmarktsituation der jungen Erwachsenen im Aargau auf die Spur zu kommen (AWA 2012). Die Untersuchung zeigt unter anderem, dass insbesondere für die hohe Arbeitslosenquote junger Frauen neben Ausbildungslosigkeit auch gewisse strukturelle Mismatches zwischen den abgeschlossenen Berufsausbildungen und den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts zu bestehen scheinen. So ist die Arbeitslosigkeit dieser Altersgruppe in typischen Frauenberufen wie KV, Verkauf und medizinischen Berufen (insbesondere Dentalassistentinnen und medizinische Praxisassistentinnen) besonders ausgeprägt. Dagegen dürfte die überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit junger Männer in gewissen industriellen Berufen vorwiegend konjunkturell bedingt sein. Dass junge Ausländerinnen und Ausländer häufiger arbeitslos sind, hängt nicht nur mit tieferen Qualifikationen zusammen. Sie haben auch bei gleichem Abschluss mehr Mühe, eine Stelle zu finden, und dies, obwohl die Studie keine nationalitätsspezifischen Unterschiede bezüglich Motivation und Engagement feststellt.

Abbildung 55: Arbeitslose 20- bis 24-Jährige nach höchster abgeschossener Ausbildung, 2004–2010 (Kanton Aargau)



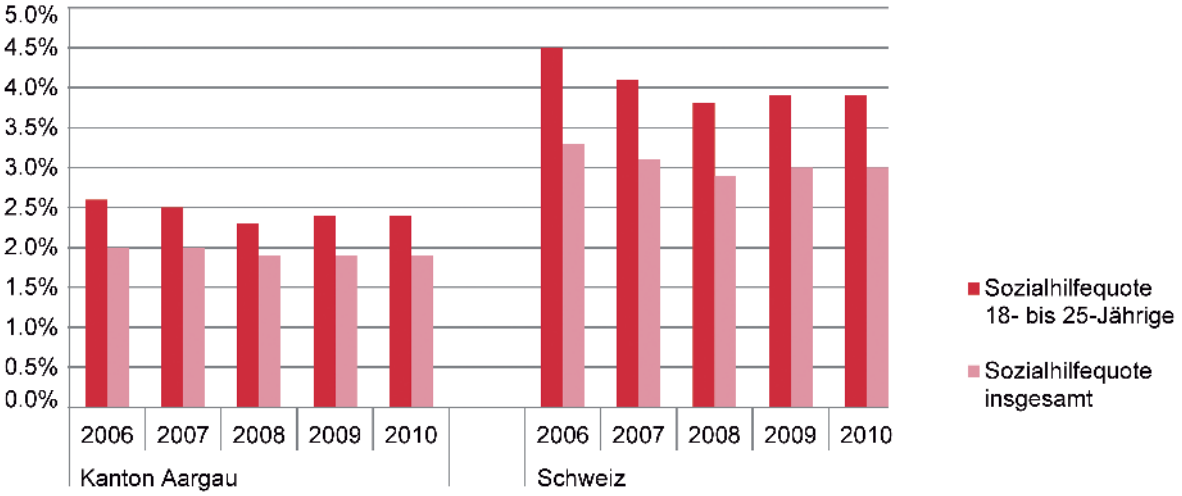
Quelle: SECO/Arbeitsmarktstatistik.

Junge Erwachsene in der Sozialhilfe

In der Sozialhilfestatistik gelten 18- bis 25-Jährige als junge Erwachsene. Sie haben in der ganzen Schweiz überdurchschnittliche Sozialhilfequoten. Dies liegt zum einen an den oben erwähnten Statuspassagen, die von der Jugend ins Erwachsenenleben führen und die für Jugendliche auch deshalb ein Sozialhilferisiko bergen, weil sie noch kaum auf Ersparnisse zurückgreifen können. Zum anderen spiegelt sich in den Zahlen teilweise die finanzielle Bedürftigkeit der Eltern. Im Vergleich zur Gesamt-

schweiz sind die Aargauer Quoten allerdings bemerkenswert tief **(Abbildung 56).** Anders als bei der Jugendarbeitslosigkeit bilden sich hier konjunkturelle Schwankungen und die damit verbundenen Probleme auf dem Arbeitsmarkt nur schwach ab.

Abbildung 56: Sozialhilfequoten der jungen Erwachsenen (18 bis 25 Jahre), 2006–2010



Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik.

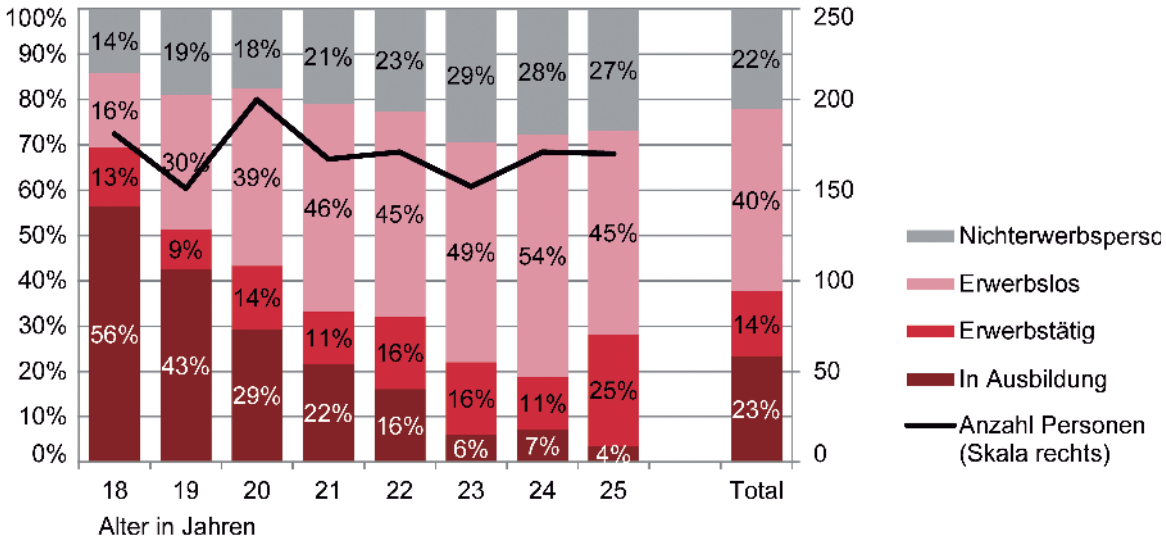
Trotz der überdurchschnittlichen Sozialhilfequoten der jungen Erwachsenen scheinen noch längst nicht alle kommunalen Sozialdienste die Synergiepotenziale systematisch zu nutzen, welche im Rahmen des vom Kanton betriebenen Case Managements Berufsbildung bestehen. Die von der Arbeitslosenversicherung inzwischen konsequent verfolgte Strategie, unter 25-Jährige in eine Berufsausbildung zu bringen, hat sich in der Sozialhilfe noch nicht überall durchgesetzt.

Ein in dieser Altersgruppe wichtiger Grund, der in die Sozialhilfe führen kann, ist der mangelnde Verdienst während der Ausbildung, soweit er nicht über Stipendien gedeckt werden kann. Die relativen Anteile der Erwerbslosen und der in Ausbildung Stehenden zeigt **Abbildung 57.** Sie macht gleichzeitig deutlich, dass es nicht nur diese zwei Gründe für den Sozialhilfebezug gibt: Vielmehr sind ein Teil der jungen Sozialhilfebeziehenden Nichterwerbspersonen, ob aus gesundheitlichen Gründen, aufgrund eines Suchtproblems oder weil sie für ein Kind zu sorgen haben. Weitere sind zwar erwerbstätig, aber das Einkommen reicht nicht zum Leben. Als schwarze Linie ist in der Abbildung eingezeichnet, wie sich die Zahl der Betroffenen über die Altersjahre hinweg verändert.

Mit 18 Jahren steht die Mehrheit der Sozialhilfebeziehenden noch in einer Ausbildung. Nach und nach nimmt dieser Anteil ab. Umgekehrt wächst der Anteil der Erwerbslosen, die auf unterschiedlichen Wegen in die Sozialhilfe geraten können: Sei es, weil sie wegen fehlender oder zu kurzer Erwerbstätigkeit noch keinen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben, weil sie Einstelltage haben oder weil sie schnell ausgesteuert werden. Ein gewisser Anteil, der zwischen den Altersjahren ohne klare Richtung schwankt, ist mit nicht existenzsicherndem Einkommen erwerbstätig. Und ein steigender Anteil sind Nichterwerbstätige.

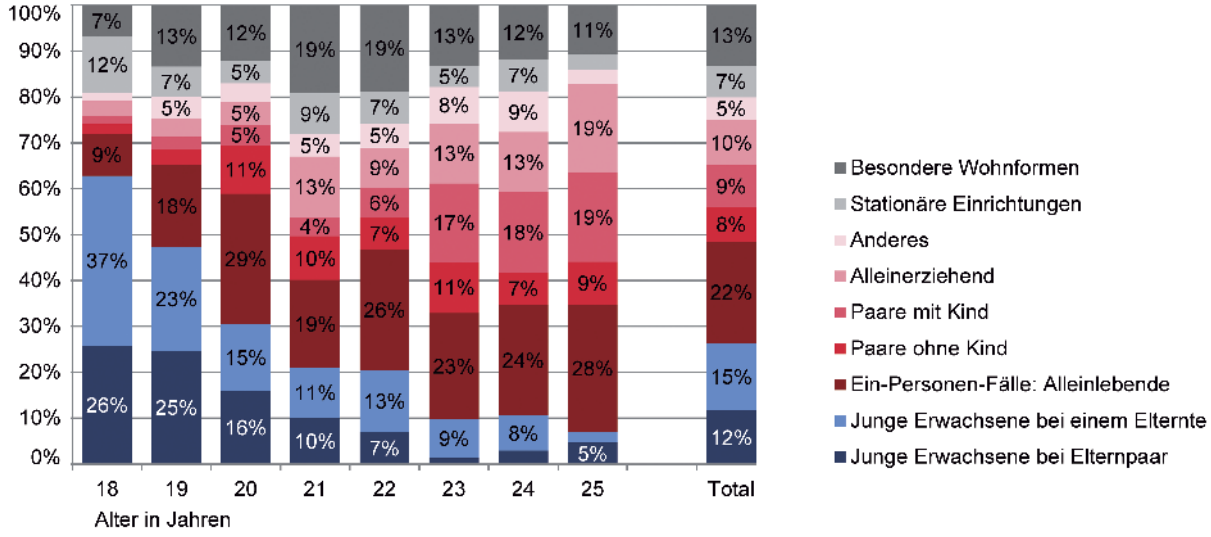
Zur Frage, weshalb über ein Fünftel der jungen Sozialhilfebeziehenden zu den Nichterwerbspersonen zählt, liefert die Analyse nach Haushaltstyp bessere Aufschlüsse **(Abbildung 58)**. Sie zeigt auch klarer, dass der Sozialhilfebezug der 18-Jährigen in den meisten Fällen auf die finanzielle Bedürftigkeit der Eltern zurückzuführen ist. Die Jugendlichen leben noch zu Hause, ein Viertel mit beiden Eltern und etwas mehr als ein Drittel mit einem Elternteil zusammen. Dieser Anteil geht in den Folgejahren kontinuierlich zurück und betrifft mit 23 Jahren nur noch einen Zehntel der Sozialhilfebeziehenden.
Am anderen Ende der Säulen ist ein ebenfalls nicht unwesentlicher Anteil von jungen Erwachsenen

Abbildung 57: Junge Erwachsene (18 bis 25 Jahre) in der Sozialhilfe nach Erwerbssituation und Alter, 2010 (Kanton Aargau)



Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik; Auswertungen: BASS.

Abbildung 58: Junge Erwachsene (18 bis 25 Jahre) in der Sozialhilfe nach Haushaltstyp und Alter, 2010 (Kanton Aargau)



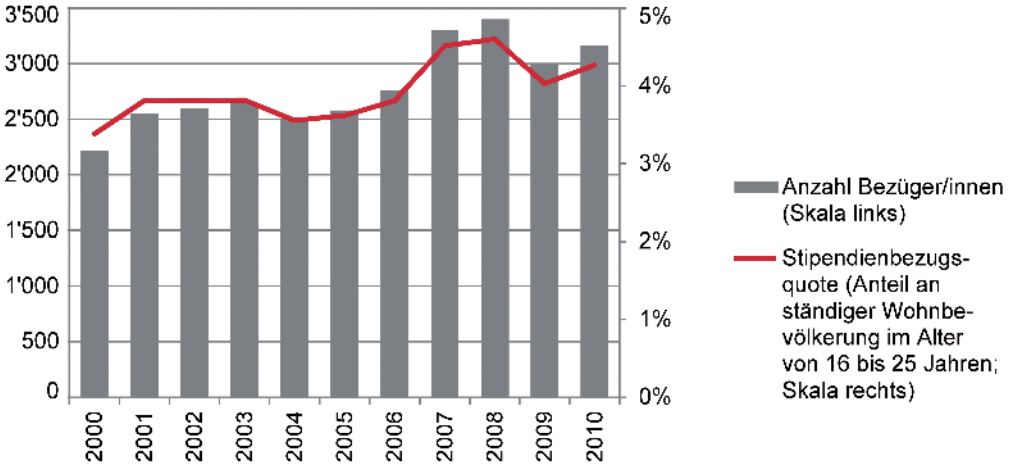
Säulenabschnitte mit einem Wert unter 5% sind nicht beschriftet. Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik; Auswertungen: BASS.

ersichtlich, die in stationären Einrichtungen oder besonderen Wohnformen untergebracht sind. Über alle Jahre hinweg liegt ihr Anteil bei 20%. Bei den 21- und 22-Jährigen steigt der Anteil auf 28% respektive 29%. Ein Teil der obigen Nichterwerbspersonen ist sicherlich dieser Personengruppe zuzurechnen. Von Anfang an gibt es auch einen gewissen Anteil junger Sozialhilfebeziehender, die Kinder haben – sei es als Alleinerziehende oder als Elternpaar. Ihr Anteil liegt mit 20 Jahren noch bei 10%, steigt in der Folge aber rasch an und erreicht bei den 25-Jährigen 38% der Sozialhilfebeziehenden. Da bei den meisten die Babyphase in dieses Alter fällt und sozialhilfebeziehende Mütter erst zu einer Erwerbstätigkeit verpflichtet werden, wenn das Kind drei Jahre alt ist, dürfte ein weiterer Teil der jungen Sozialhilfebeziehenden aufgrund familiärer Verpflichtungen nichterwerbstätig sein.

Stipendien

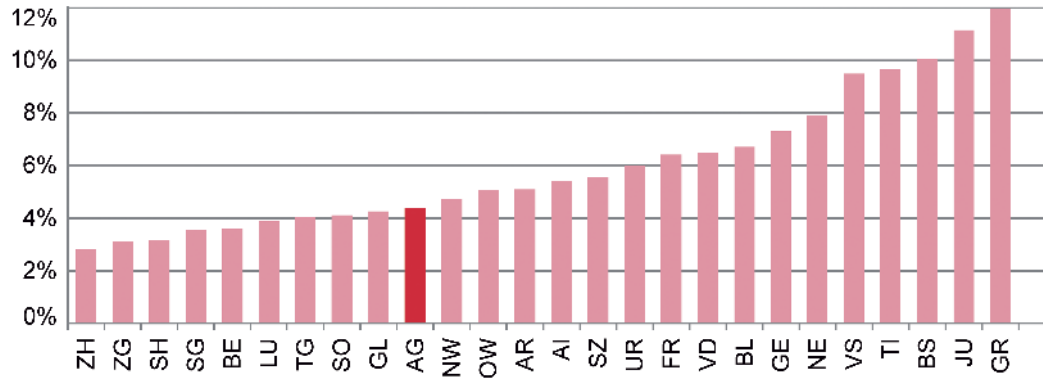
Mit Blick auf reale Chancengerechtigkeit ist wichtig, dass eine nachobligatorische Ausbildung allen auch finanziell offensteht. Dies sollen im Bedarfsfall Stipendien gewährleisten. Wie **Abbildung 59** zeigt, ist in den letzten Jahren sowohl die Zahl der Stipendienbeziehenden tendenziell angestiegen als auch die Stipendienbezugsquote, welche diese Zahl in Relation setzt zur gleichaltrigen Wohnbevölkerung.

Abbildung 59: Stipendien, 2000–2010 (Kanton Aargau)



Seit 2010 gibt es im Total zum ersten Mal keine Doppelzählungen mehr (vorher waren Doppelzählungen möglich, wenn eine Person im gleichen Kalenderjahr die Schulstufe wechselte). Quelle: BFS/Stipendienstatistik; Auswertungen: BASS.

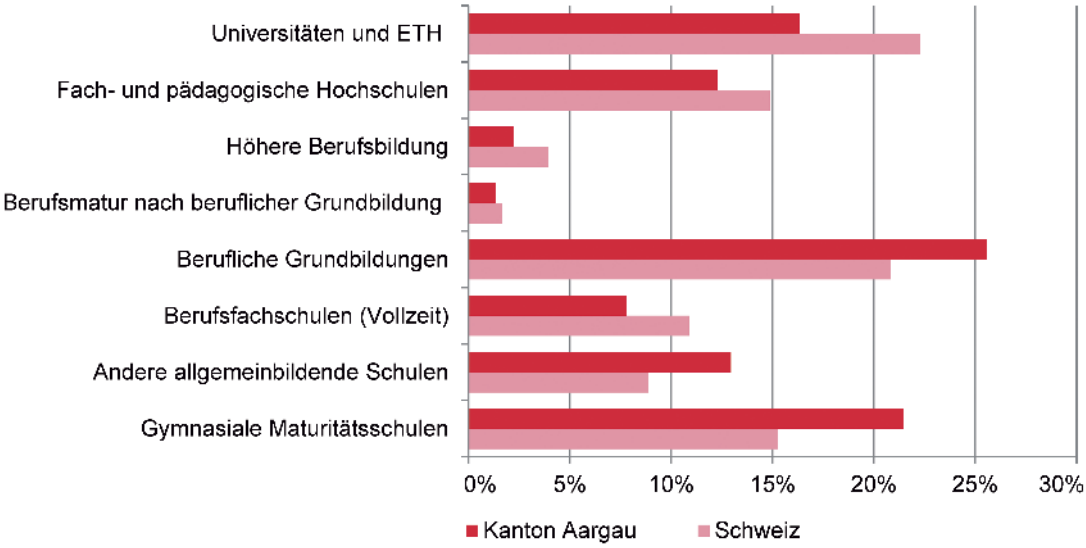
Abbildung 60: Bezugsquote von Stipendien nach Kantonen (Anteil an den 16- bis 25-Jährigen in der ständigen Wohnbevölkerung), 2010



GE: ohne Bildungsgutscheine; JU: ohne Schulgelder. Quelle: BFS/Stipendienstatistik; Berechnungen BASS

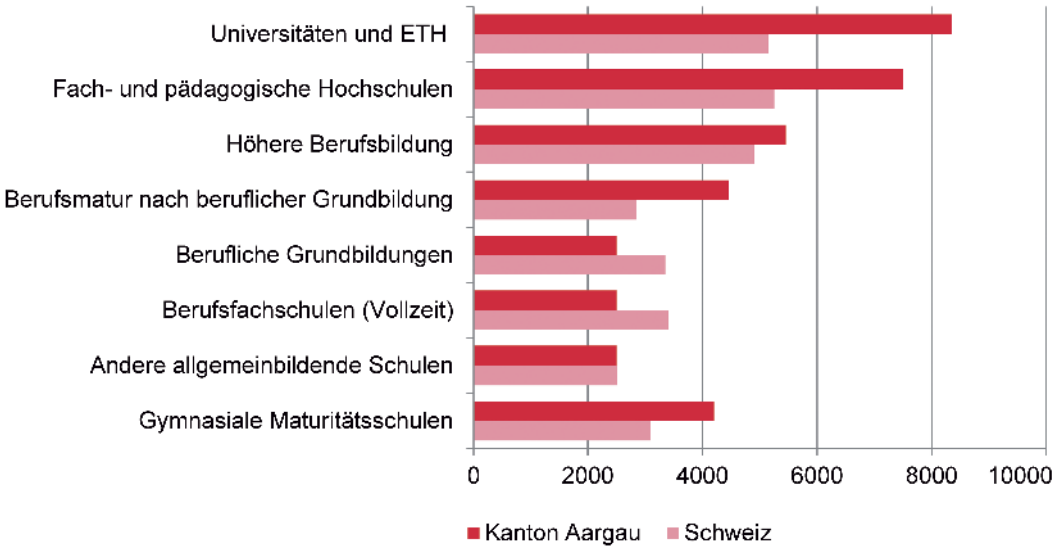
Mit einer Stipendienbezugsquote von 4,3% liegt der Kanton Aargau im hinteren Mittelfeld der Kantone und unter der Schweizer Quote **(Abbildung 60).** Allerdings hängen die Quoten auch mit der sozialen Lage der Bevölkerung und mit der Entfernung zu den Ausbildungsorten zusammen, wie die hohen Werte der meisten Gebirgskantone zeigen. Der Zugang zu Stipendien steht im Aargau nicht allen Jungen offen. Bei **Ausländerinnen und Ausländern** aus dem Nicht-EU-Raum ist er an eine Niederlassung C oder den Status als Flüchtlinge gebunden, was jene ausschliesst, deren Eltern nur eine Jahresaufenthaltsbewilligung B haben (Art. 4 des Stipendiengesetzes). Ausnahmen bestehen einzig bei den Brückenangeboten (Stipendienverordnung Art. 2).

Abbildung 61: Verteilung der Stipendien nach Ausbildung (Anteile an allen unterstutzten Ausbildungen), 2010



Quelle: BFS/Stipendienstatistik.

Abbildung 62: Mittleres Stipendium (Median) nach Ausbildung (in Fr. pro Jahr), 2010



Quelle: BFS/Stipendienstatistik.

Anders als im Schweizer Durchschnitt wird im Aargau ein erheblicher Anteil der Stipendien für berufliche Grundausbildungen und Mittelschulen gesprochen **(Abbildung 61)**. Erst dann folgen Universitäten und Fachhochschulen, die umgekehrt in den anderen Kantonen die höhere relative Bedeutung haben. Vereinzelt werden Stipendien auch für die Berufsmatur oder höhere Berufsausbildungen vergeben.

Die mittlere Höhe der Stipendien ist in **Abbildung 62** dargestellt. Sie liegt in der einen Hälfte der Fälle über und in der anderen Hälfte unter dem ausgewiesenen Medianwert. Für Tertiärausbildungen an Universitäten und Fachhochschulen erreichen die jährlichen Stipendien im Mittel 8350 bzw. 7500 Franken und liegen deutlich über den entsprechenden Werten für die ganze Schweiz. Bei der Interpre-

tation gilt es zu berücksichtigen, dass Stipendien oft nur eine Teilfinanzierung darstellen, ergänzend zu elterlichen und eigenen Einkünften. Gemäss dem Aargauer Dekret über die Höchstansätze der Ausbildungsbeiträge liegt der Maximalbetrag für die Tertiärstufe bei deutlich höheren 17'000 Franken, die zusätzlich durch Darlehen um 10'000 Franken aufgestockt werden können.

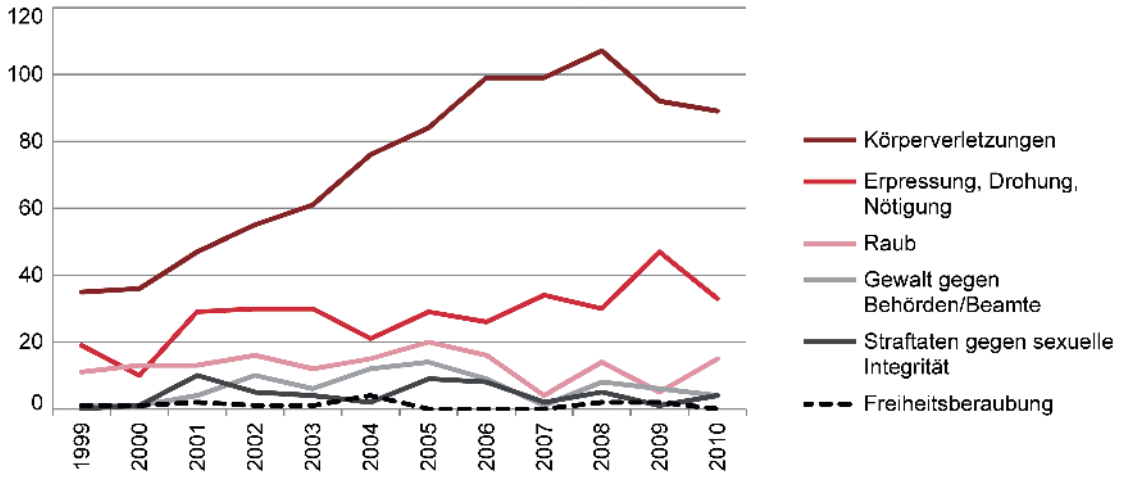
Für Berufs- und gymnasiale Matur liegen die gewährten Stipendien im Mittel etwas über 4000 Franken und sind damit ebenfalls grosszügiger als jene aller Kantone. Das ist zwar kein existenzsichernder Betrag, aber die Betroffenen dürften häufig auch noch bei den Eltern leben. Die Stipendien der beruflichen Grundbildung und der Berufsfachschulen liegen im Mittel bei 2500 Franken pro Jahr und haben damit eher den Charakter einer zusätzlichen Ausbildungszulage. In all diesen Ausbildungen sind auch die im Stipendiendekret festgelegten Maximalbeträge tief. Sie liegen für eine Erstausbildung bei 5000 Franken im Jahr und werden nur erhöht, wenn auswärts übernachtet werden muss. Für Ausbildungslose ist es also nur sehr beschränkt möglich, Nachholbildung auf Sekundarstufe II über das Aargauer Stipendiensystem zu finanzieren. Für eine Zweitausbildung auf Sekundarstufe II liegt das Maximum gemäss Stipendiendekret bei 10'000 Franken plus maximal 10'000 Franken Darlehen. Auch für Stipendienbeziehende mit Kindern sind die Ansätze relativ gering: Der jährliche Aufschlag von 3000 Franken pro Kind reicht vermutlich kaum aus, um die Kinderbetreuung während der Ausbildungszeit zu finanzieren.

10.5 Jugendgewalt und Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz

Die differenziertesten Daten zur Delinquenz von Jugendlichen zwischen 10 und 17 Jahren gibt die Statistik der Jugendstrafurteile. Allerdings widerspiegelt sie, wie auch die polizeiliche Kriminalstatistik, nur bedingt die Realität auf der Verhaltensebene. So wird ein Teil der strafbaren Handlungen nicht entdeckt oder nicht angezeigt (Dunkelziffer) und ein Teil der Fälle wird eingestellt oder auf informellem Weg erledigt. Die Ergebnisse sind also stark beeinflusst durch die Vorgehensweisen von Polizei und Justiz. So ist die Gesamtzahl der Jugendstrafurteile im Aargau von 2000 bis 2010 um 17% gesunken, dies ganz entgegen dem Schweizer Trend. Die Aargauer Jugend ist aber nicht plötzlich viel braver geworden. Erst die Analyse auf der Ebene der einzelnen Delikte erlaubt zu verstehen, wie dieses Resultat zustande kommt.

Abbildung 63 zeigt die Entwicklung der Gewaltstraftaten von Jugendlichen. Im Aargau ist wie in der Gesamtschweiz die Zahl der Jugendstrafurteile wegen Körperverletzung nach 2000 stark gestiegen. Die öffentliche Wahrnehmung einer steigenden Gewaltbereitschaft Jugendlicher stimmt also mit der Entwicklung der Strafurteile überein. Im Unterschied zur Gesamtschweiz ist in den letzten zwei Jahren

Abbildung 63: Jugendstrafurteile mit Gewaltstraftaten, 1999–2010 (Kanton Aargau)



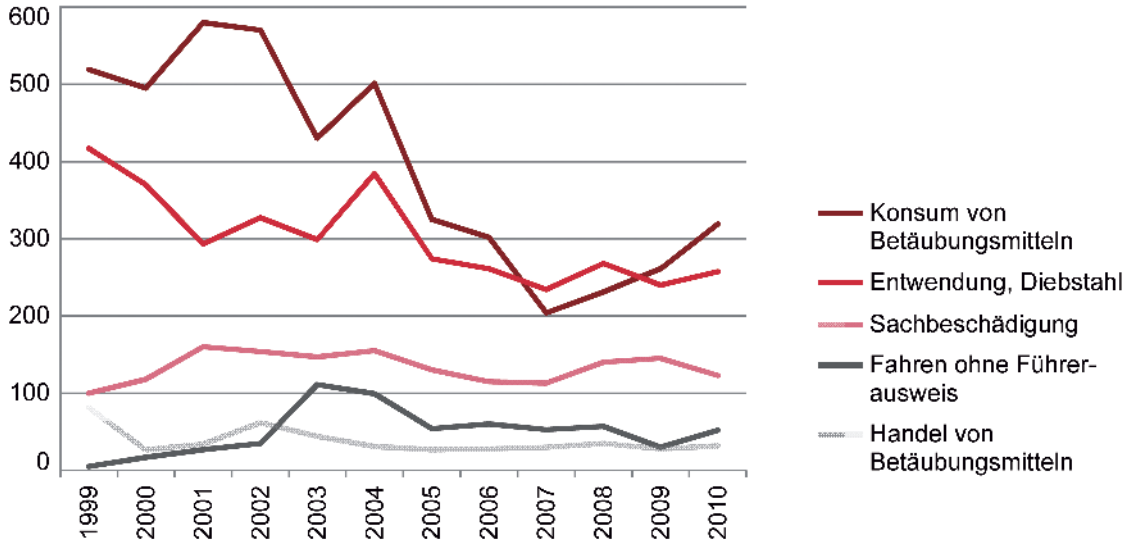
In einem Urteil können mehrere Straftaten aufgefuhrt sein.
Quelle: BFS/Statistik der Jugendstrafurteile.

jedoch ein Rückgang zu beobachten. Ebenfalls leicht angestiegen sind Fälle von Erpressung, Nötigung und Drohung. Dagegen haben sich die Zahlen zu den übrigen Gewaltdelikten (Raub, Gewalttaten gegen Behörden oder Beamte, Straftaten gegen die sexuelle Integrität, Freiheitsberaubung) in den letzten zehn Jahren kaum verändert, tendenziell haben sie eher abgenommen.

Wie **Abbildung 64** deutlich macht, ist das Bild bei Drogendelikten sowie weiteren Nicht-Gewaltdelikten ein ganz anderes. Hinter der stark gesunkenen Zahl der Jugendstrafurteile wegen Drogenkonsums dürfte vor allem eine veränderte Praxis der Strafverfolgungsbehörden stehen. Doch auch bei den anderen Delikten zeigt sich nirgends ein längerfristiger Anstieg. Insbesondere hat auch die Zahl der Jugendstrafurteile wegen Sachbeschädigungen nicht zugenommen.

Von allen Jugendstrafurteilen aus dem Jahr 2010 betrafen 22% Mädchen und 28% Ausländerinnen und Ausländer. Werden Personen ohne festen Wohnsitz in der Schweiz ausgeschlossen, entspricht der Ausländeranteil genau demjenigen der gleichaltrigen ständigen Wohnbevölkerung (22%).

Abbildung 64: Jugendstrafurteile zu Drogendelikten und weiteren Nicht-Gewaltdelikten, 1999–2010 (Kanton Aargau)



In einem Urteil können mehrere Straftaten aufgeführt sein. Quelle: BFS/Statistik der Jugendstrafurteile.

10.6 Wichtigste Ergebnisse

Wie erfolgreich Jugendliche und junge Erwachsene den Übergang in die wirtschaftliche und soziale Selbstständigkeit bewältigen, kann für das spätere Leben von entscheidender Bedeutung sein. Der Kanton Aargau unternimmt viel dafür, dass Jugendliche möglichst gute Chancen haben, nach der Schule den Übergang in eine Berufsausbildung und anschliessend in den Arbeitsmarkt zu schaffen. Ein gewisses Optimierungspotenzial besteht bei den Möglichkeiten, zu einem späteren Zeitpunkt eine Berufsausbildung nachzuholen:

– **Breite Unterstützung von Schulabgängern ohne Anschlusslösung:** Der Anteil leistungsschwacher Risikoschüler am Ende der Volksschule hat sich gemäss dem Leistungstest PISA von 2003 bis 2009 nicht verkleinert. Trotzdem finden in den letzten Jahren mehr Schulabgänger einen Ausbildungsplatz. Dies hat zum einen mit der Entspannung des Lehrstellenmarkts zu tun, mit einer konjunkturellen Erholung und sinkenden Schülerzahlen. Zum anderen ist es aber auch den grossen Bemühungen vonseiten der Wirtschaft und den zuständigen Amtsstellen zu verdanken, möglichst alle Jugendlichen in eine nachobligatorische Ausbildung zu bringen. Der Aargau erscheint in diesem Bereich gut aufgestellt und interinstitutionell vernetzt.

- **Die Integrationsmassnahmen bewähren sich weitgehend:** Nach Brückenangeboten fanden 2010 fast drei Viertel der teilnehmenden Jugendlichen einen Ausbildungsplatz. Das Case Management Berufsbildung hat in den ersten anderthalb Jahren für einen Drittel der schwierigen Klientel eine Lehrstelle und für einen weiteren Drittel eine Zwischenlösung gefunden.

- **Lehrvertragsauflösungen relativ häufig:** Nicht alle, die eine Lehrstelle antreten, erwerben auf dieser auch ihren Abschluss. Zwischen einem Fünftel und einem Viertel der Lehrverträge werden vorzeitig aufgelöst, was wiederum bei etwa einem Drittel als problematisch eingestuft wird. Durch Beratungsangebote und Coachings während der Lehre und die konsequente Unterstützung nach einer Vertragsauflösung versuchen die zuständigen Stellen, den Berufsabschluss dennoch zu ermöglichen.

- **Nach dem Abschluss gelingt nicht allen der Berufseinstieg:** Gut die Hälfte der Abschliessenden hat nach der Lehre eine Stelle, zudem steigt rund ein Sechstel direkt in eine weitere Ausbildung ein. Von den Übrigen hat mehr als die Hälfte keine Anschlusslösung (17% aller Lehrabschliessenden). Viele von ihnen melden sich bei der Arbeitslosenversicherung.

- **Erhöhte Arbeitslosenquote der jungen Erwachsenen:** Die Arbeitslosenquote der 20- bis 24-Jährigen reagiert besonders stark auf konjunkturelle Ausschläge. Im Aargau sind die jungen Erwachsenen aber nicht nur häufiger arbeitslos als andere Altersgruppen, sondern auch öfter als in der übrigen Deutschschweiz. Eine neue Vertiefungsstudie zur Jugendarbeitslosigkeit deutet bei einigen typischen Frauenberufen auf einen gewissen Mismatch zwischen der Zahl der Lehrabschlüsse und den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts hin.

- **Das Stipendiensystem ist nicht auf Nachholbildung ausgerichtet:** Gegenüber Ausbildungen auf Tertiärstufe ist der finanzielle Beitrag der Stipendien für Personen, die im gleichen Alter eine Ausbildung auf Sekundarstufe II nachholen wollen, deutlich tiefer.

- **Jugendgewalt hat zugenommen:** Dies spiegelt sich in der Zahl der Jugendstrafurteile wegen Körperverletzung. In den letzten zwei Jahren war diese Zahl rückläufig. Ob sich darin bereits die verstärkten Bemühungen zur Bekämpfung dieses Phänomens niederschlagen, bleibt abzuwarten.

11. Menschen im Alter

Kernaussagen dieses Kapitels

- Bis 2035 dürfte sich die Zahl der Menschen ab 65 Jahren im Kanton Aargau ungefähr verdoppeln, diejenige der Personen ab 80 Jahren wächst noch stärker.
- Im internationalen Vergleich ist die Erwerbsbeteiligung von Menschen ab 55 Jahren in der Schweiz und im Kanton Aargau hoch. Trotzdem kämpfen ältere Erwerbspersonen häufiger als jüngere mit Integrationsproblemen auf dem Arbeitsmarkt (Arbeitslosigkeit, Bezug von IV-Renten).
- Zwei von fünf Personen, die als 50-Jährige noch gearbeitet haben, beziehen vor dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters Leistungen aus der Altersvorsorge, Männer häufiger als Frauen.
- Der Lebensstandard der älteren Bevölkerung hat sich über die Jahrzehnte verbessert. Das Risiko, mit knappen finanziellen Mitteln auskommen zu müssen, ist vor allem bei Personen hoch, die keine oder nur sehr geringe Leistungen der Zweiten Säule beziehen.
- Rund 8% der Altersrentnerinnen und Altersrentner beziehen Ergänzungsleistungen, deutlich weniger als in der Gesamtschweiz. Überdurchschnittlich gross ist jedoch der Anteil der pflegebedürftigen Rentner, die auf die Sozialhilfe angewiesen sind. Die neue Pflegefinanzierung soll dem abhelfen.
- Menschen ab 80 Jahren nehmen im Kanton Aargau weniger Spitex-Leistungen in Anspruch als im gesamtschweizerischen Durchschnitt. Gleichzeitig gibt es in den Aargauer Pflegeheimen einen relativ grossen Anteil an Bewohnerinnen und Bewohnern mit leichtem Pflegebedarf. Dies deutet darauf hin, dass bei der Umsetzung des alterspolitischen Grundsatzes «ambulant vor stationär» Verbesserungspotenzial besteht.

11.1 Einleitung

Menschen im Alter profitieren von einer steigenden Lebenserwartung in guter Gesundheit. Mit dem Übergang ins Rentenalter ändern sich die Rahmenbedingungen grundlegend, unter denen Menschen ihr Leben führen. Ihr Einkommen ist nicht mehr von ihrer Erwerbstätigkeit abhängig, sondern beruht in der Regel hauptsächlich auf Renten der AHV, der Beruflichen Vorsorge oder der Selbstvorsorge (Säulen 3a und 3b; vgl. «Einkommen und Vermögen», Abbildung 14). Diese Unabhängigkeit vom Erwerbseinkommen kann neue Handlungs- und Verwirklichungschancen eröffnen, aber auch Herausforderungen mit sich bringen.

In der wissenschaftlichen und öffentlichen Diskussion wird zwischen einem «dritten» und einem «vierten Lebensalter» unterschieden. Unter **«drittem Lebensalter»** wird die Phase verstanden, in der die «jungen Alten» über viel Zeit, eine gute Gesundheit und ausreichende finanzielle Mittel verfügen, um ihr Leben nach ihren eigenen Vorstellungen zu führen – der englische Historiker Peter Laslett spricht sogar von einer Phase der Selbsterfüllung (Laslett 1995). Allerdings trifft dies nicht uneingeschränkt auf alle «jungen» Rentnerinnen und Rentner zu. Menschen, deren Erwerbsbiografie durch geringe Erwerbseinkommen, Erwerbsunterbrüche oder Teilzeitbeschäftigungen geprägt ist, verfügen zwar dank den Ergänzungsleistungen über eine gut funktionierende Mindestsicherung, bewegen sich aber finanziell in einem eng begrenzten Rahmen (Pilgram/Seifert 2009).

Sozialpolitisch sensibel ist die Phase vor dem «dritten Lebensalter» – der **Übergang ins Rentenalter.** Nicht wenige Personen scheiden aus dem Erwerbsprozess aus, bevor sie das Rentenalter erreicht haben. Dabei spielen gesundheitliche Gründe und geringe Arbeitsmarktchancen eine wichtige Rolle. Angesichts der demografischen Alterung besteht heute ein breiter politischer Konsens, ältere Menschen mit ihren Ressourcen möglichst lange im Erwerbsprozess zu behalten. In einem gewissen Spannungsverhältnis stehen dazu die in den Sozialversicherungen eingeführten Instrumente zur Frühpensionierung. Sozialpolitisch stellt sich hier die grosse Herausforderung, einerseits frühe Rückzugsmöglichkeiten für Personen zu eröffnen, die bereits auf eine lange und kräfteraubende Erwerbstätigkeit zurückblicken, andererseits aber Fehlanreize zu vermeiden, welche die Erwerbsbeteiligung von Menschen im fortgeschrittenen Erwerbsalter senken.
Im Übergang zum **«vierten Lebensalter»** schliesslich entscheidet der Gesundheitszustand zunehmend darüber, welche Handlungs- und Verwirklichungschancen einem Menschen offen stehen. Die vorhandenen Potenziale und Ressourcen werden mehr und mehr für die Bewältigung des Alltags in Anspruch genommen. Dazu können finanzielle Probleme, soziale Isolation oder gar Verwahrlosung kommen. Für die Autonomie und Lebensqualität hochaltriger Menschen ist deshalb in besonderem Mass entscheidend, wie stark sie auf die Unterstützung ihres sozialen Umfelds sowie von Unterstützungs- und Begleitungsangeboten und Pflegediensten zählen können.

Die heutigen Leitvorstellungen eines erfolgreichen, produktiven, selbstgestalteten und auch solidarischen Alterns (Backes/Amrein 2008) setzen eine **ausgedehnte gesunde Lebenserwartung** und eine **ökonomische Absicherung** voraus. Wie Menschen das dritte und vierte Lebensalter gestalten können, hängt wesentlich von den beruflichen, sozialen oder gesundheitlichen Erfolgen und Rückschlägen zusammen, welche die Menschen im Verlauf ihres Lebens erfahren haben. Entsprechend der unterschiedlichen Voraussetzungen werden Menschen mit steigendem Alter nicht gleicher, sondern ungleicher (Wahl/Heyl 2004). Aus sozialpolitischer Perspektive bedeutet dies, dass Massnahmen zur Förderung der gesundheitlichen und ökonomischen Autonomie nicht nur im Alter, sondern bereits in frühen Lebensphasen ansetzen müssen.

Für das Handlungsfeld «Menschen im Alter» werden im Folgenden die wichtigsten Akteure und Schwerpunkte der aktuellen Alterspolitik im Kanton Aargau vorgestellt (Abschnitt 11.2). Anschliessend wird die ältere Bevölkerung im Kanton Aargau anhand von demografischen Kennzahlen portraitiert (Abschnitt 11.3). Die weiteren Kapitel widmen sich inhaltlich dem Übergang vom Erwerbsleben in das Rentenalter (Abschnitt 11.4), der finanziellen Situation der Bevölkerung im Rentenalter (11.5) sowie der Lebensqualität und Gesundheit im Alter (Abschnitt 11.6).

11.2 Alterspolitik im Kanton Aargau

Akteure

Mit der Alterspolitik im Kanton Aargau beschäftigen sich auf **Ebene der kantonalen Verwaltung** in erster Linie die neu eingerichtete Fachstelle Alter, der Kantonsärztliche Dienst sowie die Abteilung Gesundheitsversorgung (alle: Departement Gesundheit und Soziales DGS). Ausserhalb des DGS befassen sich insbesondere die Abteilung Strategie und Aussenbeziehungen der Staatskanzlei sowie die Abteilung Raumentwicklung (Departement Bau, Verkehr und Umwelt BVU) mit den Herausforderungen der demografischen Alterung.

Die **Fachstelle Alter,** die dem Generalsekretariat DGS angegliedert ist, wurde Anfang 2012 eingerichtet. Sie hat die Aufgabe, die alterspolitischen Bestrebungen und Initiativen der öffentlichen und privaten Akteure über die verschiedenen Politik- und Gesellschaftsbereiche hinweg zu koordinieren und die Umsetzung des kantonalen Altersleitbilds zu unterstützen. Der **Kantonsärztliche Dienst** befasst sich unter anderem mit der Prävention und Gesundheitsförderung im Kanton Aargau. In diesem Rahmen wird auch ein Schwerpunktprogramm zur Gesundheitsförderung im Alter durchgeführt. Die **Abteilung Gesundheitsversorgung** zeichnet für den Bereich der ambulanten und stationären Langzeitpflege verantwortlich. Sie ist namentlich für die Fachkonzeptionen (Pflegeheimkonzeption, Spitex-Leitbild), die Bewilligungsverfahren für stationäre Pflegeeinrichtungen und die Qualitätssicherung in diesem Bereich zuständig.

Zentrale Akteure in der Alterspolitik sind die **Gemeinden,** wichtige Ansprechpartner des Kantons sind zudem die **Regionalplanungsverbände** (Replas). Um die Autonomie älterer Menschen kümmern sich verschiedene **private Organisationen.** Sie bieten Beratungs- und Unterstützungsleistungen für noch weitgehend selbstständige Menschen (z.B. Pro Senectute Kanton Aargau) und für bereits pflegebedürftige Menschen an (z.B. Schweizerisches Rotes Kreuz Aargau). In der Altersarbeit stark engagiert sind weiter die Landeskirchen und die Kirchgemeinden, Seniorenorganisationen (z.B. Aargauer Senioren- und Rentnerverband) oder Interessengruppierungen (z.B. Alzheimervereinigung Aargau).

Zu den wichtigsten **Leistungserbringern** im Bereich der ambulanten und stationären Langzeitpflege gehören die Spitex-Organisationen sowie die Alters- und Pflegeheime. Gestützt auf das Pflegegesetz hat der Kanton eine **Ombudsstelle** eingerichtet, die im Konfliktfall zwischen den Leistungsbezügern und den Anbietern vermittelt. Diese Funktion wird seit 2005 durch die Patientenstelle Aargau/Solothurn übernommen, seit 2008 im Rahmen eines Leistungsvertrags.

Ebenfalls im Pflegegesetz verankert ist das **Forum für Altersfragen,** das seit 2008 besteht. Es setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern des Kantons und der Gemeinden sowie Leistungserbringern und weiteren Fachleuten der Langzeitpflege zusammen. Dem Forum kommt in erster Line eine strategisch-beratende Funktion zu. Es berät die zuständigen Stellen des Kantons und die Gemeinden in Alters-

fragen und erarbeitet Vorschläge zur Vernetzung, Koordination und Nutzung von Synergien im Bereich der Langzeitversorgung. Zukünftig wird sich der Blick des Forums für Altersfragen auf alle Themen der kantonalen Alterspolitik ausweiten.

Schwerpunkte
Mit dem Alterskongress «60plus – na und?» vom Mai 2011 hat der Kanton Aargau die Entwicklung einer **kantonalen Alterspolitik** lanciert. In Workshops wurden Empfehlungen für ein **kantonales Altersleitbild** erarbeitet, welches 2012 der Öffentlichkeit vorgestellt werden soll. Die neugestaltete Alterspolitik soll verstärkt die Ressourcen der älteren Bevölkerung nutzen und stärken. Sie erstreckt sich auf unterschiedliche Bereiche wie Gesundheit, Wohnen, Soziales oder Arbeit und setzt auf verschiedenen Ebenen an, d.h. bei den älteren Menschen und ihrem Umfeld, bei Gruppierungen und Organisationen sowie auf der Ebene von Gesellschaft und Politik (multidisziplinärer und multidimensionaler Ansatz).

Mit dem Schwerpunktprogramm **«Gesundheitsförderung im Alter»** will der Kanton die Gesundheit der älteren Aargauer Bevölkerung fördern und damit deren Lebensqualität verbessern. Auf Initiative des DGS und der Fachgruppe «Gesundheitsförderung im Alter» wurde 2011 der **Verein «Aargauer Netzwerk Gesundheitsförderung im Alter»** ins Leben gerufen, an dem sich gegenwärtig 37 Gemeinden, rund 30 Partnerorganisationen und 3 Förderer beteiligen. Schnittstellen bestehen auch zum Schwerpunktprogramm «Betriebliche Gesundheitsförderung», das auf die Verbreitung des betrieblichen Gesundheitsmanagements im Kanton hinwirkt («Gesundheit», Abschnitt 13.1.1). Gemeinsam mit den Aargauer Unternehmen soll der Übergang ins Rentenalter gesundheitsförderlich gestaltet werden.

Die **Organisation und Finanzierung der Langzeitpflege** beschäftigen auch den Kanton Aargau stark. In Folge der auf eidgenössischer Ebene verabschiedeten **neuen Spital- und Pflegefinanzierung** hat der Kanton Aargau seine **gesundheitspolitische Gesamtplanung** überarbeitet («Gesundheit», Abschnitt 13.1.1). Diese zielt auf eine konsequente Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden, wobei der Spitalbereich vom Kanton und die Langzeitpflege von den Gemeinden übernommen wird.
Das **Pflegegesetz,** das seit Januar 2008 in Kraft ist, bildet die gesetzliche Grundlage für die Langzeitpflege von Menschen aller Altersstufen und namentlich von hochaltrigen Menschen. Die Gemeinden sind grundsätzlich für die Planung und Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebots in der ambulanten und **stationären Langzeitpflege** verantwortlich, der Kanton gibt die entsprechenden Rahmenbedingungen vor. Insbesondere erlässt er die Fachkonzepte (Spitex-Leitbild, Pflegeheimkonzeption) zur ambulanten und stationären Langzeitpflege, bewilligt den Betrieb von stationären Einrichtungen[32] und regelt die Qualitätssicherung der Leistungserbringer. Das vom Regierungsrat 2008 genehmigte **Spitex-Leitbild** beinhaltet unter anderem verbindliche Vorgaben zum inhaltlichen und zeitlichen Mindestangebot der Hilfe und Pflege zu Hause. Mit der Verabschiedung der neuen Pflegeheimkonzeption hat der Regierungsrat 2009 die Grundlagen für die Planung der Langzeitpflege durch Gemeinden und Kanton geschaffen. Die neue **Pflegeheimkonzeption** geht explizit auch auf die besonderen Angebote ein, die mit den demografischen und gesellschaftlichen Veränderungen an Bedeutung gewinnen werden, etwa im Bereich Gerontopsychiatrie, Demenz oder Palliative Care sowie im Bereich temporäre Pflegeplätze und alternative Wohn- und Betreuungsangebote. Als Planungsinstrument hält die Konzeption generell die Leistungsaufträge gemäss den Vorgaben der Bundesgesetzgebung sowie Richtwerte für eine bedarfsgerechte Angebotsplanung fest, die den Gemeinden als Orientierung dienen.

Die auf eidgenössischer Ebene beschlossene **neue Pflegefinanzierung** erfordert eine **Teilrevision des kantonalen Pflegegesetzes.** Das neue Pflegegesetz wird voraussichtlich 2013 in Kraft treten. Die neue Pflegefinanzierung soll gewährleisten, dass der Aufenthalt in einer stationären Pflegeeinrichtung in der Regel keine Sozialhilfeabhängigkeit begründet.

Das geltende Pflegegesetz überträgt dem Kanton auch die **Förderung der Freiwilligenarbeit.** Durch die bereitgestellten Beiträge sollen entsprechende Anreize geschaffen und die Organisation der Vermittlungsstelle (Benevol) unterstützt werden.

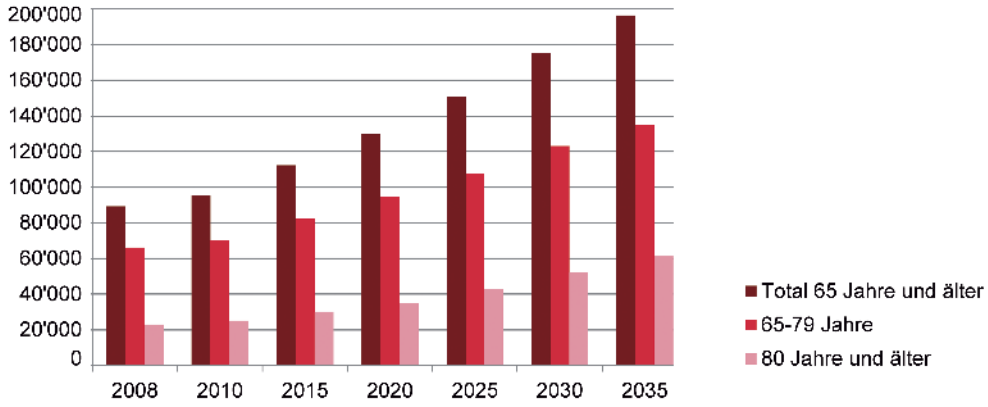
[32] Die vom Grossen Rat 2011 verabschiedete Teilrevision sieht eine Bewilligungspflicht für ambulante Strukturen mit Pflegeangeboten analog zu den stationären Einrichtungen vor.

11.3 Ältere Menschen im Kanton Aargau

Die Bevölkerungsentwicklung ist von zwei **Trends** geprägt, die auch für den Kanton Aargau eine sozialpolitische Herausforderung darstellen: Einerseits nimmt die Zahl von älteren und insbesondere hochaltrigen Menschen zu, gleichzeitig erhöht sich auch ihr Anteil gegenüber der Bevölkerung im Erwerbsalter (vgl. «Bevölkerung», Abschnitt 2.4).
Im Kanton Aargau wird die Zahl der Menschen ab 65 Jahren deutlich zunehmen, von 89'000 (2008) auf voraussichtlich 196'000 (2035) **(Abbildung 65)**. Zugleich wird auch ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung von 15% auf über einen Viertel ansteigen. Besonders markant ist das Wachstum der hochaltrigen Bevölkerung: Die Zahl der Menschen im Alter von 80 Jahren und mehr wird im gleichen Zeitraum von 23'000 auf 61'000 steigen, ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung von 4% auf 8% zunehmen.

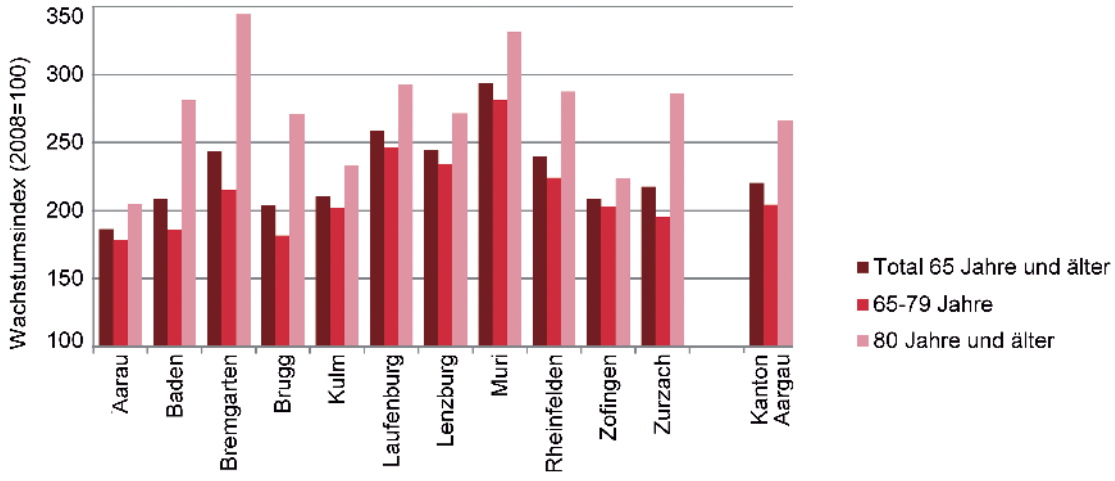
Ein überdurchschnittliches **Wachstum der über 64-jährigen Bevölkerung** wird insbesondere in den Bezirken Muri, Laufenburg, Lenzburg, Bremgarten und Rheinfelden prognostiziert **(Tabelle 11, Abbildung 66)**. Während sich in den Bezirken Muri, Laufenburg und Lenzburg ein relativ ausgeglichenes Wachstum über die Altersgruppen ergibt, zeichnet sich in Bremgarten und Rheinfelden eine deutliche **Verlagerung in der Altersstruktur** vom dritten hin zum vierten Lebensalter ab. Die hochaltrige Bevölkerung wächst hier erheblich stärker als die 65- bis 79-jährige Bevölkerung.

Abbildung 65: Entwicklung der älteren Bevölkerung gemäss Prognose, 2008–2035 (Kanton Aargau)



Quelle: Statistik Aargau.

Abbildung 66: Wachstumsindex der älteren Bevölkerung nach Bezirken, 2008–2035 (2008=100) (Kanton Aargau)



Quelle: Statistik Aargau.

Tabelle 11: Entwicklung der älteren Bevölkerung nach Bezirk, 2008–2035 (Kanton Aargau)

Bezirk	Altersgruppe	2008	2015	2025	2035	Index 2008=100
Aarau	Total 65 Jahre und älter	11'628	13'708	17'147	21'655	186
	65-79 Jahre	8'196	9'603	11'939	14'637	179
	80 Jahre und älter	3'432	4'105	5'208	7'018	204
Baden	Total 65 Jahre und älter	19'060	24'145	31'206	39'730	208
	65-79 Jahre	14'524	17'920	21'800	26'981	186
	80 Jahre und älter	4'536	6'225	9'406	12'749	281
Bremgarten	Total 65 Jahre und älter	9'187	12'331	17'150	22'376	244
	65-79 Jahre	7'142	9'292	12'377	15'339	215
	80 Jahre und älter	2'045	3'039	4'773	7'037	344
Brugg	Total 65 Jahre und älter	7'240	9'064	11'982	14'767	204
	65-79 Jahre	5'424	6'614	8'525	9'848	182
	80 Jahre und älter	1'816	2'450	3'457	4'919	271
Kulm	Total 65 Jahre und älter	6'017	7'311	9'812	12'672	211
	65-79 Jahre	4'325	5'151	7'094	8'730	202
	80 Jahre und älter	1'692	2'160	2'718	3'942	233
Laufenburg	Total 65 Jahre und älter	3'943	5'165	7'328	10'195	259
	65-79 Jahre	2'918	3'873	5'346	7'194	247
	80 Jahre und älter	1'025	1'292	1'982	3'001	293
Lenzburg	Total 65 Jahre und älter	7'455	9'488	13'541	18'203	244
	65-79 Jahre	5'431	6'959	9'924	12'706	234
	80 Jahre und älter	2'024	2'529	3'617	5'497	272
Muri	Total 65 Jahre und älter	3'575	4'789	7'253	10'485	293
	65-79 Jahre	2'704	3'586	5'482	7'600	281
	80 Jahre und älter	871	1'203	1'771	2'885	331
Rheinfelden	Total 65 Jahre und älter	6'410	8'306	11'260	15'365	240
	65-79 Jahre	4'815	6'164	8'031	10'778	224
	80 Jahre und älter	1'595	2'142	3'229	4'587	288
Zofingen	Total 65 Jahre und älter	9'834	11'904	15'729	20'519	209
	65-79 Jahre	7'046	8'460	11'267	14'281	203
	80 Jahre und älter	2'788	3'444	4'462	6'238	224
Zurzach	Total 65 Jahre und älter	4'825	6'140	8'291	10'488	217
	65-79 Jahre	3'642	4'537	5'896	7'103	195
	80 Jahre und älter	1'183	1'603	2'395	3'385	286
Kanton Aargau	Total 65 Jahre und älter	89'174	112'348	150'699	196'459	220
	65-79 Jahre	66'167	82'158	107'681	135'200	204
	80 Jahre und älter	23'007	30'190	43'018	61'259	266

Quelle: Statistik Aargau.

11.4 Übergang in das Rentenalter

Aus sozialpolitischer Sicht stellt sich die Herausforderung, den Übergang vom Erwerbsleben in das Rentenalter flexibel und abgestimmt auf die persönlichen Ressourcen und Umstände zu gestalten und gleichzeitig unerwünschte Entwicklungen abzuwenden. Menschen, die auf eine lange und belastende Erwerbsbiografie zurückblicken, sollen die Möglichkeit haben, sich vorzeitig aus dem Erwerbsleben zurückzuziehen (volle oder teilweise Frühpensionierung). Es soll jedoch vermieden werden, dass die Erwerbsbeteiligung von noch gesunden und belastbaren Personen verringert wird. Personen, die nach dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters freiwillig weiterarbeiten wollen, sollen diese Gelegenheit wahrnehmen und ihre Erfahrung weiterhin einbringen können (Rentenaufschub).

Für die Bevölkerung ab 55 Jahren bis zum Erreichen des regulären Rentenalters kann allgemein festgehalten werden, dass deren Erwerbsbeteiligung auf einem hohen Niveau liegt. Gleichzeitig kämpfen ältere Personen aber auch mit Integrationsproblemen auf dem Arbeitsmarkt: Sie sind häufiger von Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit betroffen und weisen eine höhere IV-Rentenquote auf.

Erwerbsbeteiligung im fortgeschrittenen Erwerbsalter

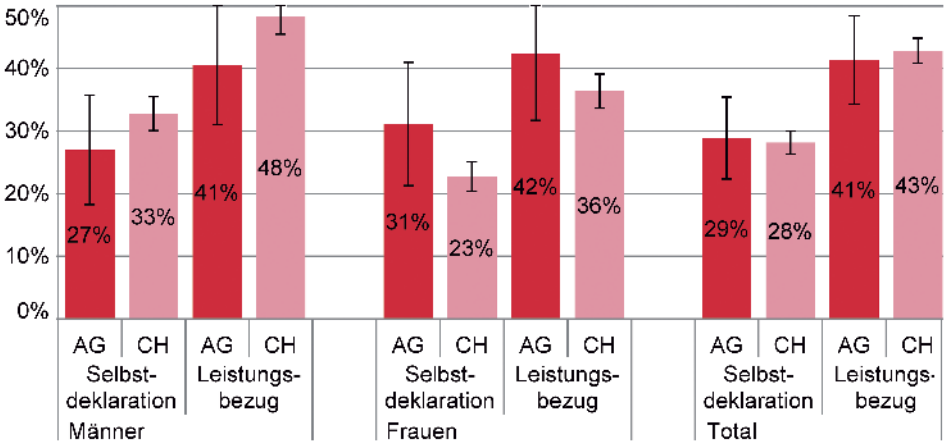
Bei der Bevölkerung, die auf das Rentenalter zugeht, weist die Schweiz im europäischen Vergleich eine **sehr hohe Erwerbsbeteiligung** auf (BFS 2011a, S. 121). Dies lässt sich gleichermassen für den Kanton Aargau festhalten. Gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) sind im Kanton Aargau 86% der 55- bis 64-jährigen Männer erwerbstätig oder auf Stellensuche; bei den 55- bis

63-jährigen Frauen beträgt die Erwerbsquote im Jahr 2010 69% (vgl. «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abbildung 82).
Im fortgeschrittenen Erwerbsalter nimmt die Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung ab, wobei sich auch in dieser Phase deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede zeigen. Es ist bekannt, dass Frauen in der Schweiz während der betreuungsintensiven Familienphase weniger stark in das Erwerbsleben integriert sind als Männer. Auffallend ist, dass sich die Erwerbsbeteiligung in der späteren Lebensphase ab 55 Jahren nicht angleicht, sondern der Unterschied im Gegenteil grösser wird. Der Rückgang der Erwerbsquote ist bei den Frauen deutlich stärker als bei den Männern. Allerdings spielen dabei die Frühpensionierung oder der Rückzug aus gesundheitlichen Gründen bei Frauen seltener eine Rolle. Vielmehr sind Frauen weitaus häufiger Nichterwerbspersonen (Guggisberg/Künzi 2005, S. 19). Es handelt sich mehrheitlich um Frauen, die ihre Erwerbstätigkeit in jüngeren Jahren zur Übernahme von familiären Betreuungsaufgaben aufgegeben und später nicht wiederaufgenommen haben. Weiter sind auch Frauen, deren Ehepartner keiner Erwerbstätigkeit nachgeht bzw. bereits pensioniert oder frühpensioniert ist, seltener erwerbstätig.

Frühpensionierung
Wie viele Personen lassen sich im Kanton Aargau vor dem ordentlichen Rentenalter frühpensionieren? Für die Bestimmung der **Frühpensionierungsquote** kann einerseits der effektive Bezug von Leistungen aus den drei Säulen des Alterssicherungssystems (AHV, Berufliche Vorsorge, Säule 3a) herangezogen werden oder aber die Selbstdeklaration der Personen unabhängig vom Leistungsbezug.

In den fünf Jahren vor Erreichen des Rentenalters beziehen 41% der Aargauerinnen und Aargauer, die mindestens bis ins Alter von 50 Jahren erwerbstätig waren, eine Leistung aus dem Drei-Säulen-System.[33] Nur 29% der Menschen in diesem Alterssegment bezeichnen sich aber selbst als frühpensioniert **(Abbildung 67).** Dieser Unterschied erklärt sich dadurch, dass Personen, die neu eine Rente erhalten, aber ihr Erwerbspensum nur teilweise reduziert haben, sich wahlweise als frühpensioniert oder nicht wahrnehmen können. Sowohl hinsichtlich der selbstdeklarierten als auch der am Leistungsbezug bemessenen Frühpensionierungsquote unterscheidet sich der Kanton Aargau nicht von der übrigen Schweiz.

Abbildung 67: Frühpensionierungsquoten bis fünf Jahre vor dem ordentlichen Pensionierungsalter, 2008



Basis: Männer im Alter von 60 bis 64 Jahren, Frauen im Alter von 59 bis 63 Jahren. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SAKE; Basis: Personen, die mindestens bis im Alter von 50 Jahren erwerbstätig waren.

[33] Ein Rentenvorbezug aus der AHV ist ein bis zwei Jahre vor dem AHV-Pensionierungsalter möglich. Bei der Beruflichen Vorsorge der Zweiten Säule wird das früheste Rücktrittsalter durch die Reglemente der Pensionskassen bestimmt. Gesetzlich gilt jedoch ein Mindestalter von 58 Jahren, wobei unter gewissen Voraussetzungen – etwa Restrukturierungen – frühere Altersrücktritte möglich sind. Die gebundene Berufliche Vorsorge der Säule 3a ermöglicht einen Leistungsvorbezug bis fünf Jahre vor dem Pensionierungsalter.

Zwar lassen sich aufgrund der tiefen Fallzahlen für den Kanton Aargau keine statistisch relevanten Geschlechterunterschiede postulieren, diese sind jedoch für die Gesamtschweiz belegt: Erwerbstätige Männer wählen deutlich häufiger als Frauen den Weg einer Frühpensionierung. Die geschlechtsspezifisch **unterschiedlichen Gründe** für einen vorzeitigen Altersrücktritt wurden in mehreren Studien untersucht, die insgesamt ein ähnliches Bild ergeben: Während bei den Männern persönliche und gesundheitliche Faktoren für den Frühpensionierungsentscheid ausschlaggebend sind, stehen bei den Frauen ökonomische Faktoren im Zentrum (Balthasar u.a. 2003; Dorn 2004; Guggisberg/Künzi 2005). Bei den **Männern** erhöhen eine aktive Freizeitgestaltung, ein schlechter Gesundheitszustand oder der Bezug einer IV-Rente im Alter von 60 Jahren die Wahrscheinlichkeit eines vorzeitigen Altersrücktritts am stärksten. Bei den **Frauen** wird der vorzeitige Altersrücktritt am stärksten mit dem Vorhandensein bzw. der Höhe des Altersguthabens der Zweiten Säule erklärt (Balthasar u.a. 2003, S. 69–129). Aufgrund von Erwerbslücken, tieferem Beschäftigungsgrad und tieferen Einkommen können Frauen öfters als Männer nur ein begrenztes Vorsorgevermögen äufnen, was den finanziellen Spielraum im Hinblick auf eine Frühpensionierung und generell im Pensionsalter beeinflusst.

Wie wird der vorzeitige Altersrücktritt **finanziert?** Mehrheitlich geschieht dies in der Schweiz über die Berufliche Vorsorge der Zweiten Säule (71% der Frühpensionierten).[34] Rund ein Drittel bezieht eine Überbrückungsrente, die teils durch die Pensionskasse, teils durch den Arbeitgeber finanziert wird. Ungefähr gleich viele beziehen Leistungen aus der Säule 3a, und knapp ein Viertel der Frühpensionierten finanziert den Altersrücktritt durch den Vorbezug einer AHV-Rente. Werden Vorsorgeleistungen vor dem regulären Pensionsalter bezogen bzw. geht eine Frühpensionierung mit gekürzten Rentenleistungen einher, wirkt sich dies auch auf die Einkommenssituation im Alter aus. Dies kann vor allem bei Menschen problematisch sein, deren Altersrücktritt nicht primär aus einer komfortablen ökonomischen Lage heraus erfolgt, sondern etwa in der gesundheitlichen Situation oder Integrationsschwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt gründet.

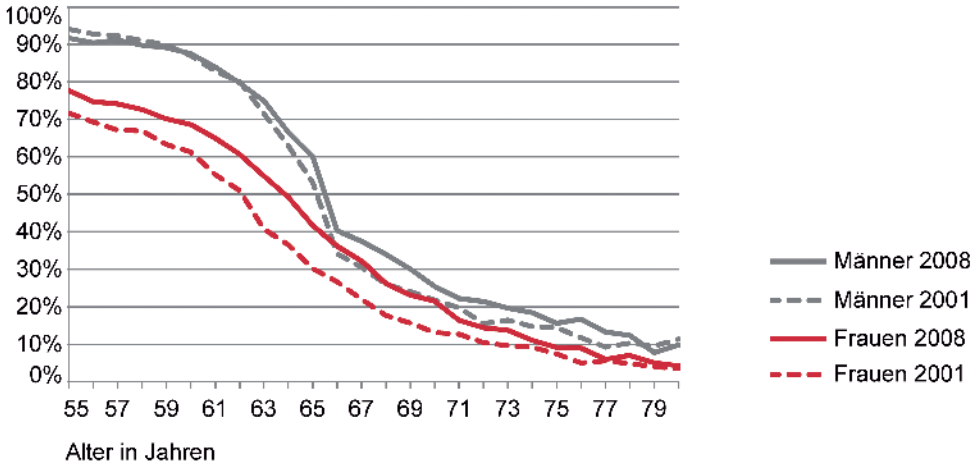
Erwerbstätigkeit im Übergang zum Rentenalter und im Rentenalter

Die **Flexibilisierung des Rentenübergangs** zeigt sich einerseits in einer schrittweisen Reduktion der Erwerbstätigkeit in den Jahren vor dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters, andererseits in der Weiterführung der Erwerbstätigkeit nach dem Erreichen des Rentenalters. **Abbildung 68** zeigt für den Kanton Aargau den Prozentsatz der **steuerpflichtigen Personen zwischen 55 und 80 Jahren,** die ein Erwerbseinkommen aus einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit beziehen. Nach dieser Definition sind 88% der Männer und 70% der Frauen fünf Jahre vor dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters noch erwerbstätig (2008). Diese Quote sinkt kontinuierlich bis ein Jahr vor dem Rentenalter auf 67% bzw. 55%. Im Jahr, in dem sie das ordentliche Rentenalter erreichen, arbeiten noch 60% der Männer und 49% der Frauen. Nach dem Erreichen des Rentenalters gleicht sich der Anteil der Männer und Frauen, die ihre Erwerbstätigkeit weiterführen, stark an. Fünf Jahre nach dem ordentlichen Rentenalter sind noch 25% der Männer und 23% der Frauen erwerbstätig. Rund um das Rentenalter hat zwischen 2001 und 2008 insbesondere die Erwerbstätigkeit der Frauen zugenommen.

Bei den Männern zeigt sich unabhängig vom Zivilstand ein eigentlicher «Pensionierungsknick»: Ein relevanter Teil der Männer zieht sich mit dem Erreichen des Rentenalters aus dem Erwerbsleben zurück, während der Rückgang der Erwerbstätigenkurve bei den Frauen kontinuierlicher verläuft. Wie zusätzliche Auswertungen zeigen, verbergen sich hinter diesem scheinbar gleitenden Rückzug aber unterschiedliche Muster: Alleinstehende Frauen sind vor Erreichen des Pensionsalters vermehrt erwerbstätig und ziehen sich mit dem Erreichen des Pensionsalters aus dem Arbeitsmarkt zurück. Bei ihnen ergibt sich ein ähnlicher Pensionierungsknick wie bei den Männern. Verheiratete Frauen sind vor dem Pensionsalter seltener erwerbstätig, bleiben es nach Erreichen des Pensionsalters jedoch häufiger als alleinstehende.

[34] Die Angaben in diesem Absatz beziehen sich auf das Jahr 2008 und die gesamte Schweiz (BFS 2011b).

Abbildung 68: Erwerbstätigkeit von Personen ab 55 Jahren, 2001–2008 (Kanton Aargau)



Basis: Steuerpflichtige Personen ab 55 Jahren.
Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Die Erwerbstätigenquote sagt nichts darüber aus, wie hoch der **Beschäftigungsgrad** ist und wie sich die **Arbeitsbedingungen** präsentieren. Detaillierte Angaben zu einzelnen Jahrgängen liegen hier nicht vor, es müssen Altersgruppen verglichen werden. Dabei zeigt sich, dass die **55- bis 64-jährigen Erwerbstätigen** in vergleichbarem Mass unter potenziell prekären Arbeitsbedingungen beschäftigt sind wie die jüngeren Altersgruppen. Anders verhält es sich bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die **nach Erreichen des regulären Rentenalters** erwerbstätig sind: Sie leisten markant häufiger Arbeit auf Abruf, sind in Kleinpensen von weniger als 50% beschäftigt und stehen öfters in einem befristeten Anstellungsverhältnis. Weil die meisten dieser Personen eine Rente beziehen und nicht allein auf das Erwerbseinkommen angewiesen sind, dürfte es sich aber nur in Ausnahmefällen um prekäre Arbeitsbedingungen im eigentlichen Sinn handeln (vgl. «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abbildung 88 bis Abbildung 91).

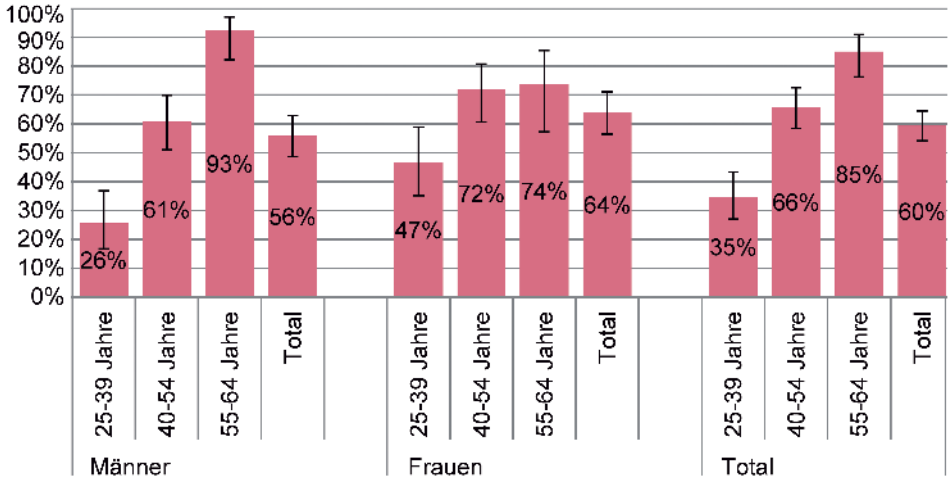
Arbeitslosigkeit

Die Personen, die auf das Rentenalter zugehen, beteiligen sich zwar noch sehr stark am Arbeitsleben, sind aber überdurchschnittlich oft von Arbeitslosigkeit betroffen. Im Kanton Aargau lag die **Arbeitslosenquote** der 55- bis 64-Jährigen 2010 mit 3,9% deutlich höher als bei den Erwerbspersonen mittleren Alters (vgl. auch «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abschnitt 12.6). Besonders Erwerbspersonen ab 60 Jahren haben Mühe, sich auf dem Arbeitsmarkt zu behaupten. Bei den 55- bis 59-Jährigen lag die kantonale Arbeitslosenquote bei 3,2% (2010), bei den 60- bis 64-Jährigen betrug sie bereits 5,2%. Dies dürfte auch mit den Frühpensionierungen von tendenziell besser qualifizierten und situierten Personen zusammenhängen (vgl. Abschnitt 11.4): Auf dem Arbeitsmarkt verbleiben eher solche, die sich den vorzeitigen Altersrücktritt nicht leisten können.

Erwerbstätige ab 55 Jahren sind in besonderem Mass von **Langzeitarbeitslosigkeit** betroffen. Von den 55- bis 59-jährigen Arbeitslosen im Kanton Aargau sind 29% schon länger als ein Jahr auf Stellensuche (10-Jahres-Schnitt: 25%), bei den 60- bis 64-Jährigen beträgt der Anteil von Langzeitarbeitslosen im 2010 bereits 39% (10-Jahres-Schnitt: 39%). Das Risiko von Langzeitarbeitslosigkeit entwickelt sich parallel zum Alter, wobei allerdings auch institutionelle Effekte eine Rolle spielen (z.B. maximale Anzahl Taggelder, vgl. «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abschnitt 12.6).

Die schwierige Arbeitsmarktsituation von Menschen im fortgeschrittenen Erwerbsalter spiegelt sich auch in deren Selbstwahrnehmung: Viele Erwerbstätige zwischen 55 und 64 Jahren zweifeln daran, dass es ihnen bei einem Verlust des Arbeitsplatzes gelingen würde, wieder eine gleichwertige Stelle zu finden **(Abbildung 69)**.

Abbildung 69: Einschätzung, bei Arbeitsplatzverlust eine gleichwertige Stelle zu finden (eher bis sehr schwer), 2007 (Kanton Aargau)



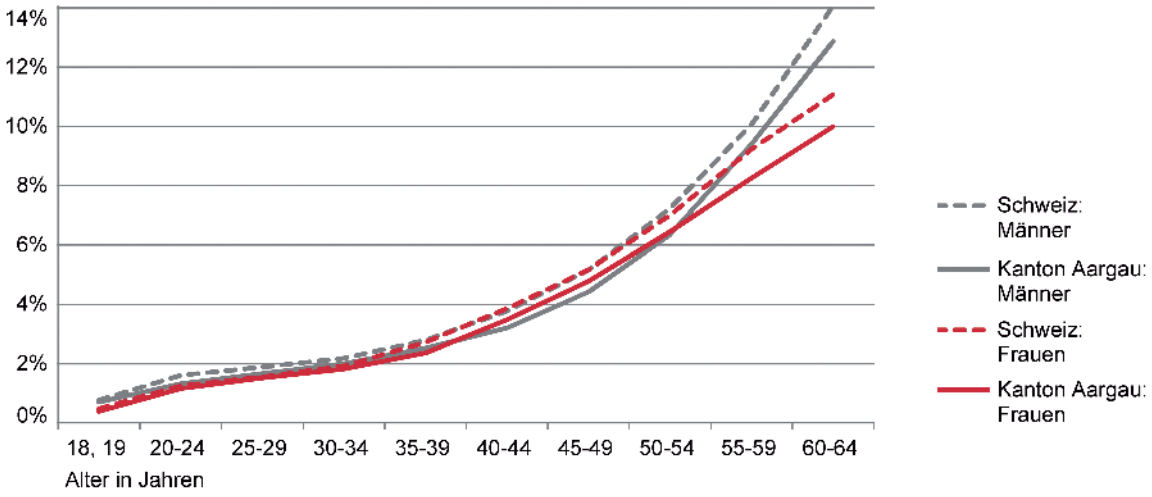
Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/Gesundheitsbefragung; Berechnungen: BASS.

Invalidität

Mit zunehmendem Alter werden gesundheitliche Probleme häufiger und sie können die Erwerbsfähigkeit gefährden. Dies zeigt sich deutlich im Bezug von **Renten der Invalidenversicherung**: 2010 bezogen im Kanton Aargau 8,8% der 55- bis 59-jährigen und 11,6% der 60- bis 64-jährigen Bevölkerung eine Rente der IV. Bei den über 54-jährigen IV-Rentnerinnen und Rentnern stehen Krankheiten des Bewegungsapparats an erster Stelle, gefolgt von psychischen Erkrankungen (vgl. «Gesundheit», Abbildung 113). Im Vergleich mit der Gesamtschweiz liegen die IV-Rentenquoten – wie auch in den übrigen Altersgruppen – leicht unter dem Durchschnitt.

Frauen haben im Erwerbsalter generell eine etwas tiefere Rentenquote als Männer. Eine genauere Betrachtung zeigt allerdings, dass sich vor allem bei der jungen sowie bei der älteren Bevölkerung eine **Geschlechterschere** öffnet: Frauen unter 25 Jahren und ab 55 Jahren weisen gegenüber den gleichaltrigen Männern eine tiefere IV-Rentenquote auf, während die Quote bei der 25- bis 54-jährigen Bevölkerung kaum nach Geschlecht differiert **(Abbildung 70)**. Es gibt aus der Gesundheitsbefragung 2007 allerdings keine Hinweise, dass Frauen «an den Rändern des Erwerbslebens» einen besseren Gesundheitszustand aufweisen würden als Männer. In der Migrationsbevölkerung trifft vielmehr das Gegenteil zu (Guggisberg u.a. 2011, S. 66–69). Eine Erklärung für die tiefere IV-Rentenquote bei den jüngsten und den ältesten Frauen im Erwerbsalter bildet womöglich die **tiefere Erwerbsbeteiligung** der Frauen in diesen Alterssegmenten (für Frauen ab 55 Jahren vgl. «Erwerbstätigkeit und Arbeitsmarkt», Abbildung 82): Eine gleiche Behinderung führt nicht ohne weiteres zu einem gleichen Rentenanspruch; für Nichterwerbspersonen dürfte es insgesamt schwieriger sein, einen Rente zu erwirken als für Erwerbspersonen.

Abbildung 70: IV-Rentenquoten nach Alter und Geschlecht, 2010



IV-Rentenquote: Anteil der Rentenbezüger/innen an der versicherten Bevölkerung (18 Jahre bis Rentenalter).
Quelle: BSV/IV-Statistik; Berechnungen: BASS.

11.5 Finanzielle Situation im Rentenalter

Mit der schrittweisen Einführung des Drei-Säulen-Systems der Alterssicherung hat sich der Lebensstandard von Menschen im Rentenalter deutlich verbessert. Gleichwohl gibt es auch im Alter Armutssituationen. Gefährdet sind insbesondere ältere Menschen mit einer AHV-Rente ohne weitere oder geringe Einkommen, namentlich aus der Zweiten Säule. Ergänzungsleistungen zur AHV tragen dabei wesentlich zur Minderung der Armutsgefährdung bei.

Verfügbares Einkommen von Rentnerhaushalten

Aus der Auswertung der Steuerstatistik des Kantons Aargau liegen Angaben zum verfügbaren Äquivalenzeinkommen von Rentnerhaushalten für die Jahre 2004 bis 2008 vor (Tabelle 12).[35] Wichtig ist zu beachten, dass bedarfsabhängige Sozialleistungen, namentlich die Ergänzungsleistungen zur AHV, in diesen Einkommen nicht enthalten sind (zu den Berechnungsgrundlagen und Definitionen siehe «Einkommen und Vermögen», Abschnitt 4.1).

Vergleicht man die verfügbaren Äquivalenzeinkommen mit den Haushalten von Erwerbstätigen (vgl. «Einkommen und Vermögen», Tabelle 3), so fallen drei Sachverhalte auf:

- **Erstens:** Die Einkommen des finanzschwächsten Zehntels (1. Dezil) sind bei den Rentnerhaushalten im Mittel etwas grösser als bei den Haushalten mit Steuerdossierträgerinnen und Steuerdossierträgern im Erwerbsalter. Dies dürfte hauptsächlich auf die Mindestrenten der AHV zurückzuführen sein. Das Rentensystem gewährleistet ein minimales Einkommen unabhängig von der konjunkturellen Entwicklung. Dieses ist allerdings nicht immer existenzsichernd.

- **Zweitens:** In allen übrigen Einkommensgruppen fallen die verfügbaren Äquivalenzeinkommen der Rentnerhaushalte geringer aus als bei den Erwerbstätigen. Dies zeigt sich auch im mittleren Einkommen aller Rentnerhaushalte (unterste Zeile in Tabelle 12): Es ist 2008 mit 44'250 Franken um mehr als 9000 Franken niedriger als bei den Haushalten mit Steuerdossierträgern im Erwerbsalter. Darin wird deutlich, dass die Renteneinkommen die vormaligen Erwerbseinkommen nicht voll-

[35] Für die Jahre 2001 bis 2003 können die verfügbaren Äquivalenzeinkommen der Rentnerhaushalte nicht zuverlässig berechnet werden: Es ist aufgrund der Datenstruktur nicht möglich, die Bezüge aus Pensionskassen und Leibrenten, die nur zu 80% bzw. 40% versteuert werden, auf 100% zu korrigieren.

ständig ersetzen. Jedoch verfügen die Menschen im Rentenalter über deutlich mehr Vermögen als die Generationen im Erwerbsalter (vgl. «Einkommen und Vermögen», Abschnitt 4.3).

– **Drittens:** Die Einkommensunterschiede zwischen den Rentnerhaushalten sind kleiner als bei den Erwerbstätigen. Weil die Vermögen viel ungleicher verteilt sind als die Einkommen (vgl. «Einkommen und Vermögen»), lässt sich daraus aber nicht schliessen, dass der Reichtum unter den Rentnerhaushalten gleichmässiger verteilt ist als unter den Haushalten mit Steuerdossierträgern im Erwerbsalter. Eher dürfte das Gegenteil der Fall sein.

Tabelle 12: Verfügbares Äquivalenzeinkommen der Rentnerhaushalte nach Einkommensschicht, Steuerdossierträger ab 65 Jahren, 2004–2008 (Kanton Aargau)

Einkommensgruppe	Jahre					Veränderung 2004-2008	
	2004	2005	2006	2007	2008	nominal	real
1. Dezil	20'165	20'438	20'477	21'468	21'688	7.6%	1.9%
2. Dezil	25'222	25'621	25'827	26'864	27'399	8.6%	3.0%
3. Dezil	29'517	30'049	30'350	31'480	32'183	9.0%	3.3%
4. Dezil	33'493	34'042	34'544	35'771	36'719	9.6%	3.9%
5. Dezil	37'805	38'586	39'198	40'556	41'724	10.4%	4.6%
6. Dezil	42'645	43'463	44'139	45'579	46'845	9.8%	4.1%
7. Dezil	47'906	48'744	49'667	51'141	52'496	9.6%	3.9%
8. Dezil	54'481	55'350	56'464	58'178	59'723	9.6%	3.9%
9. Dezil	64'549	65'603	66'977	68'985	70'962	9.9%	4.2%
10. Dezil	88'730	90'702	92'979	95'242	98'548	11.1%	5.3%
Total	40'203	40'959	41'662	43'042	44'251	10.1%	4.3%

Definition Dezile: Die Haushalte werden nach der Höhe des verfügbaren Äquivalenzeinkommens in eine Reihenfolge gebracht und in zehn gleich grosse Gruppen geteilt (10%-Gruppen). Das 1. Dezil enthält die Haushalte mit den geringsten Einkommen, das 10. Dezil die Haushalte mit den höchsten Einkommen.
Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

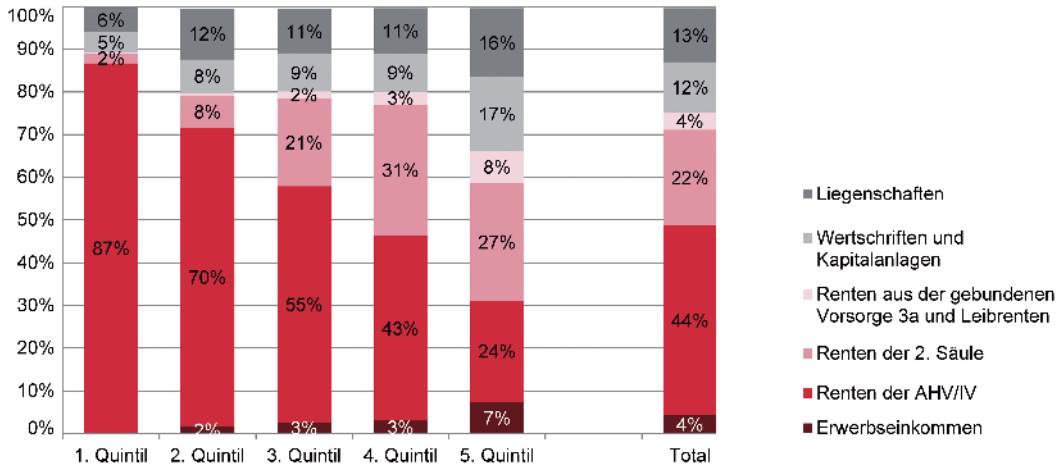
Einkommenszusammensetzung und Einkommensquellen von Rentnerhaushalten
Wie unterscheidet sich die Zusammensetzung des Einkommens von ärmeren und reicheren Rentnerhaushalten? Auf welche Einkommensquellen können sie überhaupt zurückgreifen?

Abbildung 71 zeigt für fünf gleich grosse Einkommensgruppen (sogenannte Quintile), wie gross der **Anteil einzelner Einkommensquellen an der gesamten Einkommenssumme** der betreffenden Gruppe ist. Das 1. Quintil umfasst den einkommensschwächsten Fünftel der Renterhaushalte, das 5. Quintil den einkommensstärksten Fünftel. Die Auswertung beschränkt sich auf Haushalte mit Steuerdossierträgerinnen und Steuerdossierträgern ab 70 Jahren, weil die Ehefrauen von jüngeren Rentnern öfter noch im Erwerbsalter sind (Steuerdossierträger ist bei Ehepaaren immer der Mann).

Generell bildet das Einkommen aus der Ersten Säule den wichtigsten Einkommensbestandteil von Rentnerhaushalten (44%), gefolgt von den Renten der Zweiten Säule (22%) sowie Immobilienerträgen (13%, inkl. Eigenmietwert). Die einkommensschwächsten Rentnerhaushalte beziehen ihr Einkommen grösstenteils aus der AHV-Rente (87%). Dieser Anteil sinkt kontinuierlich auf 24% bei den einkommensstärksten Haushalten, die ihr Einkommen in bedeutend stärkerem Mass auf Renten der Zweiten Säule, der Säule 3a sowie auf Liegenschafts- und Vermögenserträge abstützen.

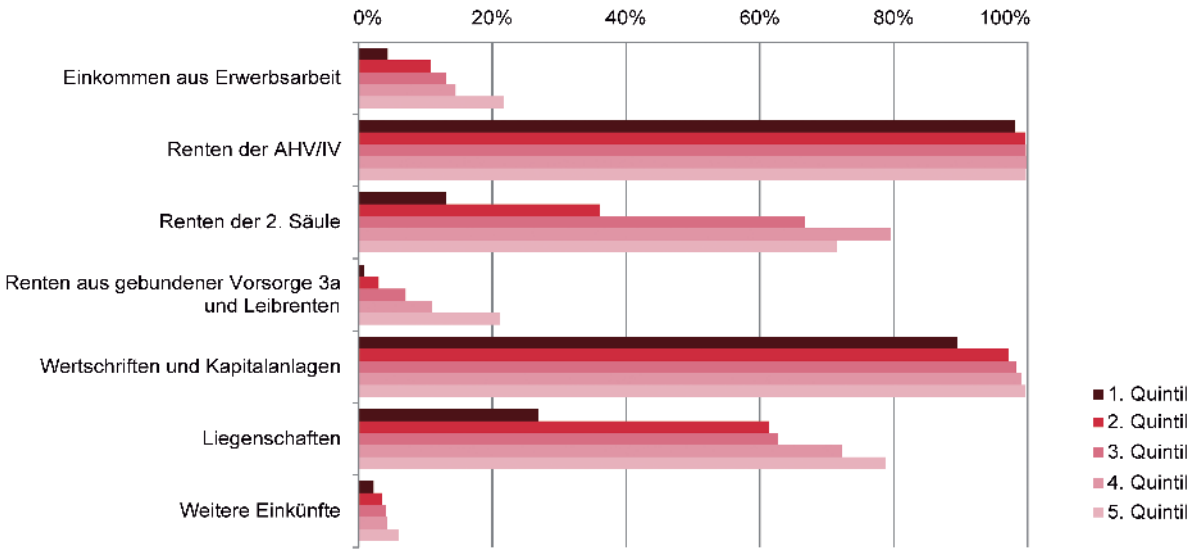
Für einkommensschwache Rentnerhaushalte ist kennzeichnend, dass die Zweite Säule als Einkommensquelle wegfällt. Besonders deutlich wird dies in **Abbildung 72.** Sie zeigt, **wie häufig die Einkommensgruppen auf bestimmte Einkommensquellen** zählen können. Lediglich 13% der Haushalte im 1. Quintil und 36% der Haushalte im 2. Quintil beziehen eine Rente der Beruflichen Vorsorge, im 4. und 5. Quintil sind es 80% bzw. 71%. Keine Rente aus der obligatorischen Beruflichen Vorsorge bezieht, wer nie dem BVG-Obligatorium unterstand (z.B. Angestellte mit zu kleinen Arbeitspensen, Selbstständigerwerbende) oder seine Ersparnisse in der Zweiten Säule als Kapitalauszahlung bezog.

Abbildung 71: Einkommenszusammensetzung der Rentnerhaushalte nach Einkommensschicht, Steuerdossierträger ab 70 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)



Säulenabschnitte mit einem Wert unter 2% sind nicht beschriftet. Definition Quintile: Die Haushalte werden nach der Höhe des verfügbaren Äquivalenzeinkommens in eine Reihenfolge gebracht und in fünf gleich grosse Gruppen geteilt. Das 1. Quintil enthält die Haushalte mit den geringsten Einkommen, das 5. Quintil die Haushalte mit den höchsten Einkommen. Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Abbildung 72: Einkommensquellen der Rentnerhaushalte nach Einkommensschicht, Steuerdossierträger ab 70 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)



Definition Quintile: Die Haushalte werden nach der Höhe des verfügbaren Äquivalenzeinkommens in eine Reihenfolge gebracht und in fünf gleich grosse Gruppen geteilt. Das 1. Quintil enthält die Haushalte mit den geringsten Einkommen, das 5. Quintil die Haushalte mit den höchsten Einkommen. Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Ergänzungsleistungen
Personen, die eine Altersrente beziehen und deren Einkommen die minimalen Lebenskosten nicht decken können, haben einen Rechtsanspruch auf Ergänzungsleistungen zur AHV. Die Berechnungsgrundlagen unterscheiden sich dabei nach der Wohnsituation der Rentnerinnen und Rentner (Privathaushalt oder Heim). Der Anteil von EL-Beziehenden an den Altersrentnern, die EL-Quote, gilt als Indikator für die bekämpfte Armut im Alter. Daneben kann es «verdeckte» Armut bei Rentnerinnen und Rentnern geben; insbesondere bei solchen, die trotz Anspruch keine Ergänzungsleistungen beantragen. Das Ausmass der verdeckten Armut von Rentnern ist – wie auch bei der Erwerbsbevölkerung – unbekannt.

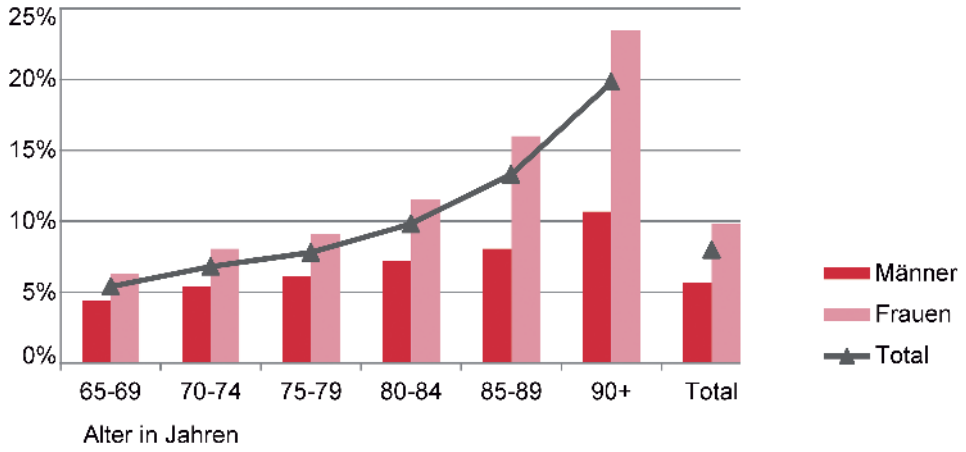
Im Kanton Aargau haben im Jahr 2010 7500 Altersrentnerinnen und Altersrentner ab 65 Jahren Ergänzungsleistungen zur AHV bezogen. Dies entspricht einer **EL-Quote** von 8%, was unter der gesamtschweizerischen Quote von 12% liegt. Im Zeitraum von 2001 bis 2010 ist die EL-Quote im Kanton Aargau von 6,7% auf 8,0% gestiegen; in der Schweiz ist sie insgesamt stabil geblieben. Die deutlichste Zunahme beim EL-Bezug ist bei den 65- bis 69-Jährigen zu verzeichnen, gefolgt von den 70- bis 79-Jährigen **(Abbildung 73)**. Sie lässt sich möglicherweise dadurch erklären, dass Migrantinnen und Migranten mit schlechter finanzieller Absicherung in das Rentenalter eintreten: Sie haben im jüngeren Rentenalter eine überdurchschnittliche EL-Quote und es lässt sich zudem feststellen, dass die EL-Quote von ausländischen Altersrentnerinnen und Altersrentnern zugenommen hat.

Abbildung 73: EL-Quote der Altersrentner nach Altersgruppen, 2001–2010 (Kanton Aargau)

EL-Quote: Anteil der Altersrentner mit Ergänzungsleistungen zur Altersversicherung.
Quelle: BSV/EL-Statistik; Berechnungen: BASS.

Beim EL-Bezug gibt es klare Unterschiede nach **Geschlecht und Alter.** Während 5,7% der über 64-Jährigen Männer Ergänzungsleistungen beziehen, sind es bei den Frauen 9,8%. Die EL-Quote steigt ausserdem mit zunehmendem Alter markant an. Bei den 90-Jährigen und älteren liegt sie bei 19,8% bzw. bei 10,7% der Männer und 23,4% der Frauen **(Abbildung 74)**. Der starke Anstieg der EL-Quote mit zunehmendem Alter hat in starkem Mass mit den **Heimeintritten** zu tun. Personen, die in einem Alters- oder Pflegeheim leben, sind um ein Vielfaches häufiger auf Ergänzungsleistungen angewiesen als zu Hause lebende Rentnerinnen und Rentner.

Abbildung 74: EL-Quote der Altersrentner nach Geschlecht und Alter, 2010 (Kanton Aargau)

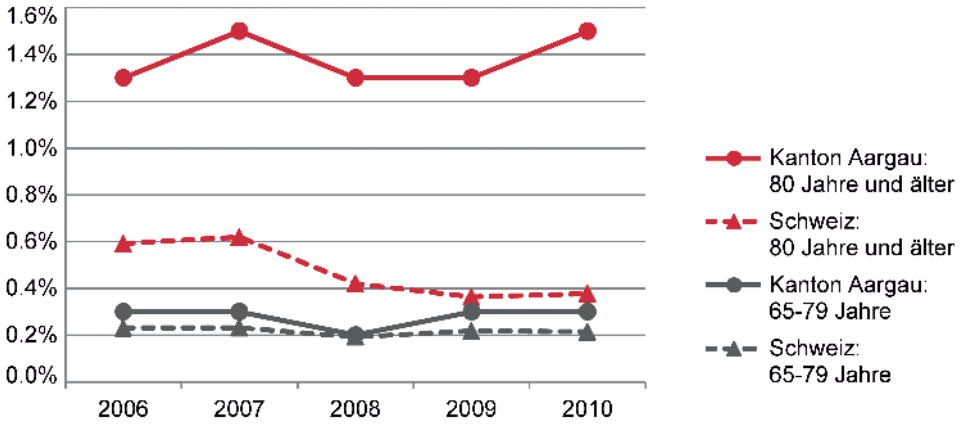


EL-Quote: Anteil der Altersrentner mit Ergänzungsleistungen zur Altersversicherung.
Quelle: BSV/EL-Statistik; Berechnungen: BASS.

Sozialhilfebezug

Die Ergänzungsleistungen zur AHV sind der Sozialhilfe vorgelagert. Weil fast alle Personen im Rentenalter bei finanzieller Bedürftigkeit einen Anspruch auf Ergänzungsleistungen zur AHV haben, kommt es nur sehr selten vor, dass die Sozialhilfe Seniorinnen und Senioren finanziell unterstützen muss. Bei den Personen ab 80 Jahren hat der Aargau allerdings eine überdurchschnittlich hohe Sozialhilfequote, die sich in den vergangenen Jahren zwischen 1,3% und 1,5% bewegte. 2010 war sie fast viermal so hoch wie in der Gesamtschweiz **(Abbildung 75)**.

Abbildung 75: Sozialhilfequote der Personen ab 65 Jahren nach Altersgruppen, 2005–2010



Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik.

Wie zusätzliche Auswertungen zeigen, leben mehr als 90% der Sozialhilfebeziehenden im Alter ab 80 Jahren in einer stationären Pflegeeinrichtung; bei den 65- bis 79-Jährigen sind es 62%. Im Vergleich zu den meisten anderen Kantonen waren im Kanton Aargau die **Aufenthalte in stationären Pflegeeinrichtungen** bisher schlechter mit Ergänzungsleistungen gedeckt. Die neue Pflegefinanzierung soll – gestützt auf das revidierte Pflegegesetz – gewährleisten, dass der Aufenthalt in einer stationären Pflegeeinrichtung in der Regel keine Sozialhilfeabhängigkeit begründet.

11.6 Lebensqualität und Gesundheit

Die Lebensqualität im Alter hängt stark von den Möglichkeiten ab, das Leben selbstbestimmt zu gestalten und am gesellschaftlichen Leben aktiv teilzuhaben. Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf die Gesundheit der älteren Bevölkerung und die ambulante und stationäre Versorgung. Auf welche sozialen Netze man im Alter zurückgreifen kann, wird im Kapitel «Wohnen und soziales Umfeld» (Abschnitt 14.4) vertieft behandelt. Die finanzielle Situation älterer Menschen wird im vorangehenden Abschnitt 11.5 detailliert dargelegt.

Der Gesundheitszustand der älteren Bevölkerung hat sich generell verbessert, gleichzeitig hat auch die Zeitspanne der behinderungsfreien Lebensjahre nach der Pensionierung zugenommen. Ältere Menschen treten heute später in ein Alters- oder Pflegeheim ein und sind beim Eintritt in höherem Grade pflegebedürftig. Der spätere Heimeintritt lässt sich nicht nur mit der verbesserten gesundheitlichen Situation erklären, sondern hängt auch mit den veränderten Bedürfnissen der älteren Menschen zusammen (Höpflinger 2011) und den gewandelten Rahmenbedingungen. Hier setzt der Grundsatz «ambulant vor stationär» an. Er beinhaltet, dass ältere Menschen möglichst lange zu Hause leben können, auch wenn sie Hilfe im Alltag oder Pflege benötigen. Bei der Hilfe und Pflege zu Hause kommt den Spitex-Organisationen eine Schlüsselrolle zu. Sie erbringen ihre Leistungen dort, wo pflegebedürftige Menschen nicht auf ein privates Hilfenetz zurückgreifen können oder wo dieses Netz zwar vorhanden ist, aber an seine Grenzen gelangt. Zur Entlastung von pflegenden Angehörigen werden zunehmend auch neue Angebote eingerichtet, wie etwa Tages- oder Ferienplätze in Alters- und Pflegeheimen.

Gesundheitszustand und Pflegebedürftigkeit von zu Hause lebenden Rentnern

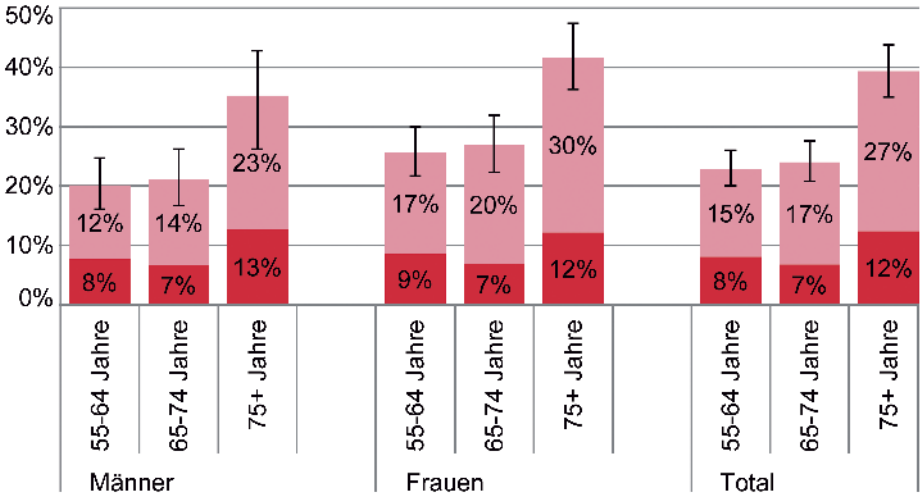
Mit dem Alter nehmen gesundheitliche Beschwerden und Einschränkungen zu. Diese zeigen sich vermehrt bei Personen im fortgeschrittenen Erwerbsalter ab 55 Jahren und nicht erst beim Eintritt in das Rentenalter. Allerdings: Der grösste Teil der jüngeren Rentnerinnen und Rentner erfreut sich guter Gesundheit. Ab dem Alter von 75 Jahren und insbesondere ab 80 Jahren werden gesundheitliche Einschränkungen zunehmend zum Thema. Der Gesundheitszustand hängt dabei nicht allein von der Anzahl der Lebensjahre ab. Vielmehr beeinflussen auch soziale und lebensgeschichtliche Faktoren die Gesundheit entscheidend, was sich im Alter entsprechend auswirkt (vgl. «Gesundheit», Abschnitt 13.1.2).

Im Folgenden steht die **Situation von zu Hause lebenden älteren Menschen** im Kanton Aargau im Zentrum. Ihr selbst wahrgenommener Gesundheitszustand unterscheidet sich nicht signifikant von demjenigen der übrigen Bevölkerung in der Schweiz. Es zeigen sich insgesamt auch keine relevanten Unterschiede zwischen Männern und Frauen. Bekannt ist aber, dass Ausländerinnen und Ausländer der alten Zuwanderung mit einem deutlich schlechteren Gesundheitszustand in das Rentenalter eintreten (vgl. «Migration», Abschnitt 16.5). Alles in allem: 76% der 65- bis 74-Jährigen im Kanton Aargau bezeichnen ihren Gesundheitszustand als gut oder sehr gut, bei den 75-Jährigen und älteren, die zu Hause leben, sind es noch 56% (vgl. «Gesundheit», Abbildung 100).

Die Autonomie von älteren Menschen kann insbesondere durch **chronische gesundheitliche Probleme** eingeschränkt werden, die direkt oder indirekt zu einer Pflegebedürftigkeit führen können. Bedeutsam sind im Alter etwa Herz-Kreislauf-Erkrankungen, aber auch irreversible Krankheiten wie Diabetes oder Arthrose. Für die ambulante und stationäre Langzeitpflege stellen besonders demenzielle und depressive Störungen eine Herausforderung dar. Depressive Symptome im Alter sind insbesondere bedeutsam, weil sie kognitive Einbussen und gesundheitlich bedingte Pflegebedürftigkeit verstärken (Höpflinger u.a. 2011). Wie gross ist der Anteil älterer Menschen im Kanton Aargau, der sich im Alltag aufgrund von chronischen gesundheitlichen Problemen eingeschränkt fühlt? **Abbildung 76** zeigt das Ausmass der **selbst wahrgenommenen Einschränkungen.**

Von den 75-jährigen und älteren Menschen, die im Kanton Aargau in Privathaushalten leben, sind 39% in ihrem Alltag wegen chronischer gesundheitlicher Probleme stark (12%) oder etwas (27%) eingeschränkt. Bei den jüngeren Seniorinnen und Senioren liegt dieser Anteil bei 24%, was vergleichbar ist mit der Situation der Personen kurz vor dem Eintritt ins reguläre Rentenalter. Gegenüber der Gesamtschweiz zeigen sich keine signifikanten Unterschiede.

Abbildung 76: Einschränkungen im Alltag wegen chronischen gesundheitlichen Problemen im letzten halben Jahr (stark oder etwas eingeschränkt), Personen ab 55 Jahren in Privathaushalten, 2010 (Kanton Aargau)



Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt. Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Diese Einschränkungen können verschiedene Ausprägungen haben und mit unterschiedlichem Unterstützungsbedarf verbunden sein. Die selbst wahrgenommenen Einschränkungen aufgrund von chronischen Leiden können nicht mit der objektiven, durch ein Assessment bestimmten **Pflegebedürftigkeit** gleichgesetzt werden. Diesbezüglich werden im Kanton Aargau zwei verschiedene Einstufungsverfahren (BESA und RAI) angewandt. Bei der Spitex kommt das RAI-System zur Anwendung, bei den Alters- und Pflegeheimen sowohl BESA als auch RAI.

Wie viele Personen im Kanton Aargau gemäss diesen Kriterien objektiv pflegebedürftig sind und in welchem Grad, lässt sich nicht exakt bestimmen. Erfasst wird die Pflegebedürftigkeit lediglich bei Menschen, die Leistungen der Spitex beziehen oder die in ein Alters- oder Pflegeheim eintreten. Daneben gibt es auch solche, die von Angehörigen oder Bekannten unterstützt oder gepflegt werden.

Ambulante Versorgung durch die Spitex

Im Kanton Aargau boten 2010 97 Spitex-Organisationen Hilfe und Pflege zu Hause an, darunter auch selbstständig tätige Pflegefachpersonen. Im Rahmen der Bestrebungen zu einer verstärkten Regionalisierung konnte die Zahl der Organisationen in den letzten Jahren deutlich reduziert werden. Das Angebot der Spitex beinhaltet grundsätzlich hauswirtschaftliche Leistungen und Krankenpflege und wird mehrheitlich von älteren und hochaltrigen Personen in Anspruch genommen. Auf diese Zielgruppe richtet sich im Folgenden das Augenmerk.

In der Spitex-Statistik des Bundesamtes für Statistik (BFS) werden seit 2010 auch Angebot und Leistungen von privaten erwerbswirtschaftlichen Spitex-Organisationen sowie selbstständigen Pflegefach-

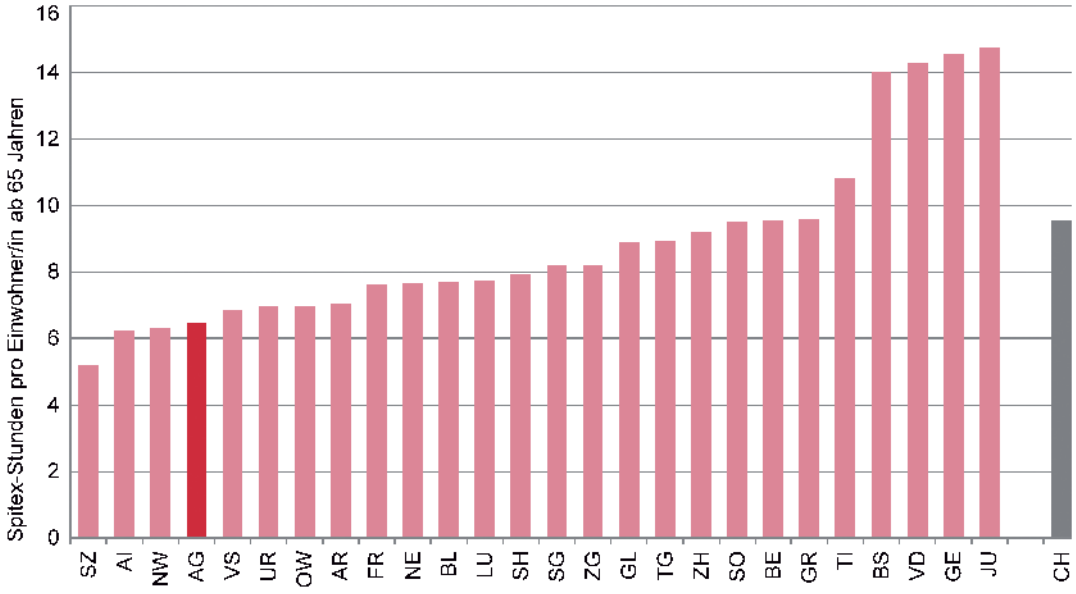
personen erfasst. Vorher beschränkte sie sich auf die gemeinnützig tätigen privat- und öffentlich-rechtlichen Organisationen. Die Spitex-Statistik birgt gewisse Einschränkungen, was die Auswertungen nach Altersgruppen betrifft. Insbesondere lässt sich der Anteil von Personen, die in einer bestimmten Altersgruppe Spitex-Leistungen beanspruchen, aufgrund von Doppelzählungen nicht bestimmen. Personen, die mehrere Leistungen – hauswirtschaftliche Hilfe und Krankenpflege – erhalten, werden in der Statistik doppelt gezählt. Die Situationsbeschreibung beruht deshalb auf den von der Spitex verrechneten Leistungsstunden; Doppelzählungen können hier ausgeschlossen werden.

Im Jahr 2010 standen die Mitarbeitenden der Spitex im Kanton Aargau rund 821'000 Stunden im Einsatz. 63% der **geleisteten Stunden** wurden für die Pflege eingesetzt und 37% entfallen auf hauswirtschaftliche Hilfe, was in etwa dem Anteil in der gesamten Schweiz entspricht. In der gesamten Schweiz ist seit längerer Zeit eine Verlagerung von den Leistungen im Bereich Hauswirtschaft und Sozialbetreuung hin zu Pflegeleistungen festzustellen. Dies dürfte nicht nur mit dem steigenden Bedarf im Bereich der Pflege zusammenhängen, sondern auch mit den alternativen Angeboten im Bereich von hauswirtschaftlicher und sozialer Unterstützung, die von anderen Organisationen angeboten werden.

Drei Viertel aller verrechneten Stunden – Pflege und hauswirtschaftliche Hilfe – wurden zur Unterstützung von **Menschen im Rentenalter** erbracht. Davon fiel ein Viertel bei Personen zwischen 65 und 79 Jahren und die Hälfte bei der 80-jährigen und älteren Bevölkerung an.

Für einen Vergleich mit den übrigen Kantonen wird die Zahl der Spitex-Stunden pro Jahr und pro Kopf der älteren Bevölkerung herangezogen. Im Jahr 2010 wurden im Kanton Aargau pro Einwohnerin und Einwohner ab 65 Jahren 6,5 Stunden Spitex-Leistungen in der Hilfe und Pflege zu Hause erbracht – rund 3 Stunden bei den 65- bis 79-Jährigen und 16 Stunden bei den 80-Jährigen und älteren. Dies ist deutlich weniger als in den meisten anderen Kantonen der Schweiz; der Kanton Aargau steht im interkantonalen Vergleich auf dem viertletzten Platz **(Abbildung 77)**. In der Zeitspanne zwischen 2000 und 2010 hat die Zahl der Spitex-Stunden pro Kopf bei der 80-jährigen Bevölkerung im Kanton Aargau leicht zugenommen, bei der 65- bis 79-jährigen Bevölkerung ist sie praktisch unverändert geblieben.

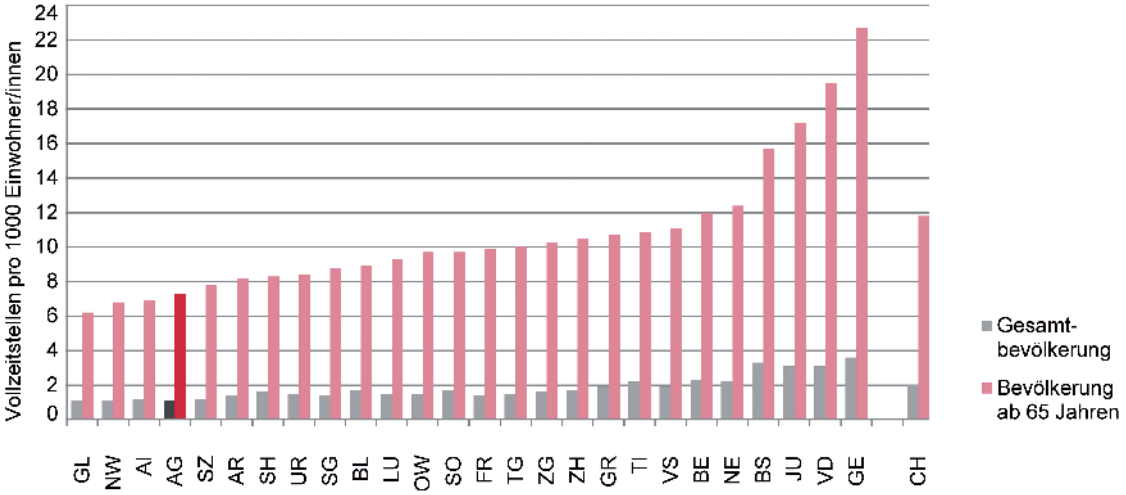
Abbildung 77: Spitex-Leistungen in Stunden pro Einwohner ab 65 Jahren nach Kantonen, 2010



Quelle: BFS/Spitex-Statistik; Berechnungen: BASS.

Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man die Spitex-Vollzeitstellen ins Verhältnis zur Wohnbevölkerung ab 65 Jahren setzt. Derart gemessen, weist der Kanton Aargau 2010 ebenfalls die vierttiefste Versorgungsdichte der Schweiz auf **(Abbildung 78)**. Pro 1000 Personen im Alter ab 65 Jahren gibt es 7,3 Vollzeitstellen in Spitex-Organisationen, einschliesslich der selbstständigen Pflegefachkräfte. Im schweizerischen Durchschnitt sind es 11,8 Vollzeitstellen auf 1000 Personen der älteren Bevölkerung. Gegenüber dem Jahr 2001 hat die Versorgungsdichte im Kanton Aargau zugenommen, auch hier jedoch etwas weniger stark als in der Schweiz insgesamt.

Abbildung 78: Anzahl Vollzeitstellen pro 1000 Einwohner nach Kantonen, 2010



Quelle: BFS/Spitex-Statistik.

In welchem Mass Spitex-Leistungen in Anspruch genommen werden, wird einerseits durch die Nachfrage bestimmt (Pflegebedürftigkeit), andererseits durch das Angebot im Bereich von ambulanten Hilfsangeboten (Angehörigenpflege, Spitex, integrierte Versorgungsangebote). Aus den vorliegenden Daten gibt es keine Hinweise, dass es im Kanton Aargau einen geringeren Anteil von älteren Menschen mit Bedarf an Hilfe und Pflege zu Hause gibt als in anderen Kantonen. Für die tiefere Inanspruchnahme von Spitex-Leistungen kann es verschiedene Gründe geben. Es wäre möglich, dass ältere Menschen mit Hilfe- und Pflegebedarf vermehrt auf die Unterstützung von Angehörigen und ihres sozialen Umfelds zurückgreifen. Es könnte auch sein, dass ältere Menschen aufgrund eines weniger weit ausgebauten Angebots an Spitex-Dienstleistungen bzw. fehlender integrierter Versorgungsstrukturen eher den Weg in ein Heim wählen. Diese Punkte werden abschliessend noch einmal aufgegriffen.

Alters- und Pflegeheime

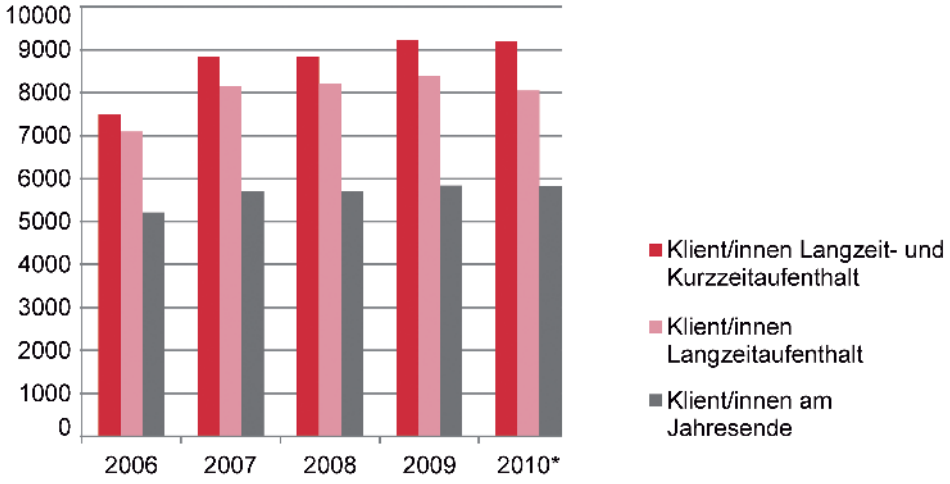
Im Jahr 2010 gab es im Kanton Aargau rund 5900 Pflegeheimplätze, verteilt auf rund 100 Alters- und Pflegeheime. Zu Letzteren gehören auch die stationären Pflegeeinrichtungen der Spitäler. Der Anteil der Pflegeheimplätze an der Bevölkerung ab 80 Jahren dient als Richtwert bei der Pflegeheimplanung. Im Jahr 2010 lag dieser Anteil bei 24,2%, was praktisch dem Durchschnitt in der Schweiz entspricht. Die Heimplätze waren zu durchschnittlich 98% ausgelastet.

Zum Jahresende 2010 lebten rund 5800 Personen in einem Alters- und Pflegeheim des Kantons Aargau, darunter rund 500 Personen (6%) aus anderen Kantonen. Umgekehrt lebten 340 Aargauerinnen und Aargauer in einem Heim ausserhalb des Kantons, das sind 4% der Aargauerinnen und Aargauer mit einem Heimaufenthalt.

Wie die Statistik der sozialmedizinischen Institutionen zeigt, gibt es in den Heimen eine recht grosse Fluktuation **(Abbildung 79)**. 2010 war die Zahl der über das ganze Jahr registrierten Heimaufenthalte mit 9200 (davon 8100 Langzeitaufenthalte und 1100 Kurzzeitaufenthalte) deutlich höher als der Be-

wohnerbestand am Jahresende (5800 Personen). Offensichtlich tritt ein Teil der Klientinnen und Klienten nur für kurze Zeit in ein Heim ein – beispielsweise nach einem Spitalaufenthalt – und kehrt anschliessend nach Hause zurück. Ein weiterer Teil wechselt im Verlauf des Jahres in eine andere Institution. Schliesslich gibt es Bewohner und Bewohnerinnen, die im Verlaufe des Jahres versterben.

Abbildung 79: Bewohner von Alters- und Pflegeheimen, 2006–2010 (Kanton Aargau)

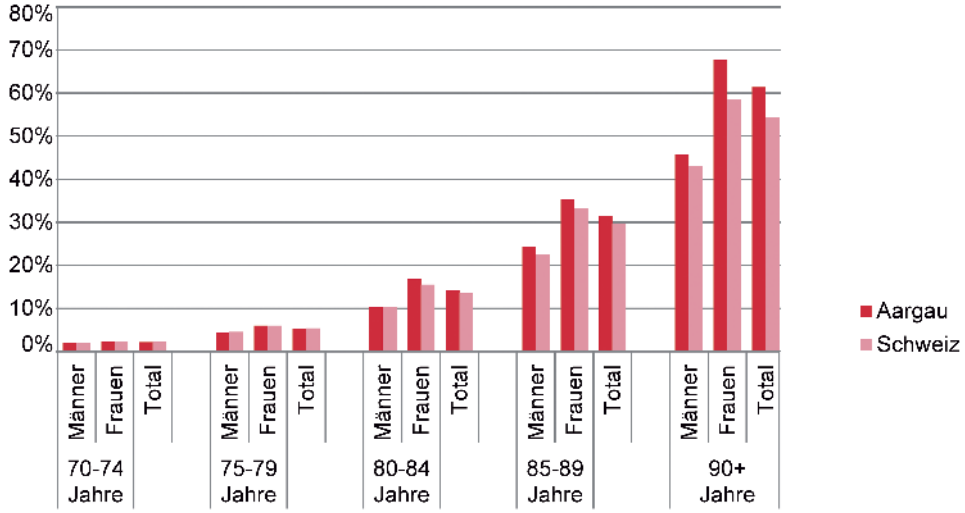


*** Provisorische Daten gemäss Standardtabellen vom 1.12.2011. Quelle: BFS/Statistik der sozialmedizinischen Institutionen.**

Die **Heimaufenthaltsquote** setzt die Anzahl der Heimaufenthalte ins Verhältnis zur gleichaltrigen Wohnbevölkerung. Wegen der hohen Fluktuation ist zu betonen, dass diese Kennzahl keine verlässliche Auskunft über den Anteil der Rentnerinnen und Rentner gibt, die dauerhaft in einem Heim leben. **Abbildung 80** zeigt, dass der Anteil der Bevölkerung mit einem Heimaufenthalt bei den 70- bis 79-Jährigen noch sehr tief liegt. Ein erster Anstieg ist bei den 80- bis 84-Jährigen zu beobachten. Im Alter von 85 bis 89 Jahren steigt die Quote markant auf 32% an. Mit 61% verzeichnen die 90-Jährigen und älteren den höchsten Anteil von Heimaufenthalten. Deutlich sind die Unterschiede zwischen Männern und Frauen. Frauen in Paarhaushalten sind im Allgemeinen jünger als ihre Partner und haben eine höhere Lebenserwartung. Sie übernehmen oftmals die Pflege zu Hause und sind bei einer Pflegebedürftigkeit im höheren Lebensalter häufiger auf Heimpflege angewiesen.

In der Bevölkerung ab 80 Jahren weist der Kanton Aargau gegenüber der Gesamtschweiz eine leicht **überdurchschnittliche Heimaufenthaltsquote** auf (27% vs. 26%) und bewegt sich im Mittelfeld der Kantone. In der Bevölkerung ab 90 Jahren sind die Unterschiede zur Gesamtschweiz etwas ausgeprägter (61% vs. 54%). Dies ist in gewisser Weise kongruent zum Bild, das sich bezüglich der ambulanten Versorgung im Spitex-Bereich im Kanton Aargau zeigt. Zusammengefasst: Menschen im Alter ab 80 Jahren nehmen im Kanton Aargau weniger Spitex-Leistungen in Anspruch und sind etwas öfter in einem Pflegeheim. Untersuchungen verweisen auf ein substitutives Verhältnis von ambulanter und stationärer Pflege bei der über 80-jährigen Bevölkerung, in dem Sinne, dass ein Ausbau der ambulanten Pflege mit einer geringeren Beanspruchung von Alters- und Pflegeeinrichtungen einhergeht (Jaccard Ruedin u.a. 2006). Allerdings stellt die ambulante Pflege nicht in jedem Fall eine Alternative zum Pflegeheim dar. Bei einer hohen Pflegebedürftigkeit erfordert die Pflege zu Hause in der Regel eine Ergänzung von formeller und informeller (familialer) Pflege. Hier spielt das Pflegepotenzial der Angehörigen eine wesentliche Rolle (Schwarzmann 2004).

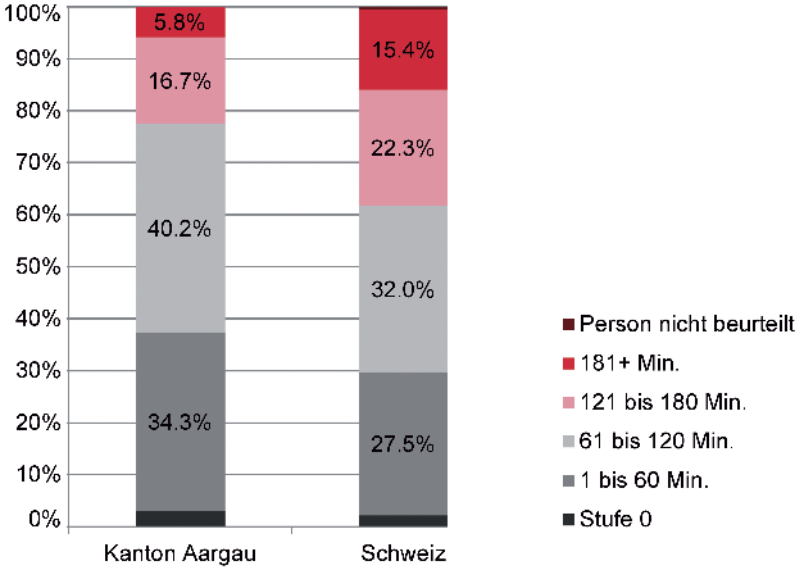
Abbildung 80: Kurz- und Langzeitaufenthalte in Alters- und Pflegeheimen an der jeweiligen Wohnbevölkerung nach Alter und Geschlecht, 2010



*** Provisorische Daten gemäss Standardtabellen vom 1.12.2011. Quelle: BFS/Statistik der sozialmedizinischen Institutionen.**

Gemäss den Auswertungen der SOMED-Statistik 2007, die der Kanton im Rahmen der kantonalen Pflegeheimkonzeption vorgenommen hat, weisen rund 38% der Heimbewohnerinnen und Heimbewohner eine **leichte Pflegebedürftigkeit** auf (Pflegestufen 0 und 1 gemäss BESA-Einstufung). Dabei zeigen sich erwartungsgemäss deutliche Unterschiede abhängig vom Heimtyp. In den Alters- und Pflegeheimen sind 46% der Bewohnerinnen und Bewohner als nur leicht pflegebedürftig eingestuft, in den stationären Einrichtungen der Spitäler sind es 11%.

Abbildung 81: Pflegetage in Pflegeheimen nach Pflegeintensitätsstufe, 2010



*** Provisorische Daten gemäss Standardtabellen vom 1.12.2011. Säulenabschnitte mit einem Wert unter 4% sind nicht beschriftet. Quelle: BFS/Statistik der sozialmedizinischen Institutionen.**

Abbildung 81 gibt Aufschluss darüber, wie sich die in Aargauer Pflegeheimen erbrachte Pflege – gemessen an Pflegetagen – nach Pflegeintensitätsstufe zusammensetzt. In Aargauer Pflegeheimen wird gegenüber der Gesamtschweiz mehr Pflege geleistet für Personen, die maximal eine Stunde Pflege benötigen (37% vs. 29%). In Schweizer Pflegeheimen werden demgegenüber deutlich mehr Personen betreut, die mehr als zwei Stunden an Pflege benötigen (38% vs. 23%). Es kann davon ausgegangen werden, dass pflegebedürftige Menschen tiefer Pflegestufen vermehrt ambulant versorgt werden könnten.

11.7 Wichtigste Ergebnisse

Die Handlungsmöglichkeiten der wachsenden Zahl von Menschen im Rentenalter werden zunehmend auch als Ressource gesehen. Sie zu erhalten, ist daher doppelt wichtig:

- **Neugestaltete Alterspolitik.** Im Mai 2011 hat der Kanton Aargau die Entwicklung einer modernen kantonalen Alterspolitik lanciert. Diese setzt bei den Ressourcen älterer Menschen an, die vermehrt genutzt und gezielt gestärkt werden sollen. Problemlagen im Alter beginnen oft nicht erst im Alter, sondern ergeben sich aus einer Kumulation von ungünstigen Faktoren im Verlaufe des Lebens. Wirksame Massnahmen zur Förderung der gesundheitlichen und ökonomischen Autonomie im Alter setzen daher bereits in frühen Lebensphasen an.

- **Herausforderungen durch die demografische Alterung.** Im Kanton Aargau wird die Zahl der Menschen ab 65 Jahren deutlich zunehmen, von 89'000 (2008) auf voraussichtlich 196'000 (2035). Besonders ausgeprägt wird dies bei den 80-Jährigen und älteren der Fall sein, deren Zahl von 23'000 auf 61'000 steigt. Je nach Bezirk wird die Zunahme unterschiedlich ausfallen, bei einigen zeichnet sich eine Verlagerung der Bevölkerungsstruktur vom dritten hin zum vierten Lebensalter ab.

- **Wechselhafter Übergang ins Rentenalter.** Bei der Bevölkerung ab 55 Jahren, die auf das Rentenalter zugeht, liegt die Erwerbsbeteiligung auf einem hohen Niveau. Gleichzeitig kämpfen ältere Erwerbspersonen aber auch mit Integrationsproblemen auf dem Arbeitsmarkt: Sie sind öfters von Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit betroffen und beziehen häufiger eine IV-Rente. 2010 beteiligten sich in der Bevölkerung ab 55 Jahren bis zum Erreichen des Rentenalters 86% der Männer und 69% der Frauen am Erwerbsleben. Die Arbeitslosenquote dieser Altersgruppe lag mit 3,9% deutlich über der Quote von Erwerbspersonen mittleren Alters. Besonders Mühe bekunden 60-Jährige und ältere, von denen 5,2% arbeitslos waren. Dies dürfte auch mit den zunehmenden Frühpensionierungen von tendenziell besser qualifizierten und situierten Personen zusammenhängen. Auf dem Arbeitsmarkt verbleiben eher solche, die sich den vorzeitigen Altersrücktritt nicht leisten können.

- **Unterschiedlicher Spielraum für Frühpensionierungen:** Der vorzeitige Altersrücktritt soll eine flexible Gestaltung des späteren Erwerbslebens abgestimmt auf die individuellen Bedürfnisse erlauben. Im Kanton Aargau bezogen 2008 41% der Personen, die mindestens als 50-Jährige noch gearbeitet haben, Leistungen aus dem Drei-Säulen-System, darunter auch solche, die noch teilzeiterwerbstätig waren. Dies ist mit der Frühpensionierungsquote in der Gesamtschweiz vergleichbar. Für die Schweiz ist belegt, dass Männer häufiger den Weg einer Frühpensionierung beschreiten als Frauen. Aufgrund von brüchigen Erwerbsbiografien, tieferem Beschäftigungsgrad und tieferen Einkommen begrenzt sich bei Frauen der Spielraum im Hinblick auf einen vorzeitigen Altersrücktritt, der zur Hauptsache über die Berufliche Vorsorge der Zweiten Säule finanziert wird.

- **Erwerbstätigkeit im Rentenalter:** Die Flexibilisierung des Rentenübergangs äussert sich auch darin, dass Menschen über das reguläre Rentenalter hinaus erwerbstätig sind. Im Jahr ihrer Pensionierung beziehen 60% der steuerpflichtigen Männer und 49% der Frauen ein Einkommen aus einer Erwerbstätigkeit. Fünf Jahre später sind es noch 25% der Männer und 23% der Frauen. Dabei gibt es bei Frauen charakteristische Muster: Alleinstehende Frauen arbeiten häufiger bis zum Rentenalter und ziehen sich beim Erreichen desselben zurück. Verheiratete Frauen sind vorher seltener erwerbstätig, bleiben es dann aber häufiger über das reguläre Rentenalter hinaus.

– **Verbesserung des Lebensstandards für viele, aber nicht für alle:** Dank dem Drei-Säulen-System der Altersvorsorge hat sich der Lebensstandard der älteren Bevölkerung über die Jahrzehnte verbessert. Gefährdet sind insbesondere Menschen, die nicht oder in geringem Mass auf die Berufliche Vorsorge der Zweiten Säule zurückgreifen können. Das Einkommen aus der AHV-Rente (Erste Säule) bildet den wichtigsten Einkommensbestandteil von Rentnerhaushalten (44% des Einkommens), gefolgt vom Einkommen aus der Beruflichen Vorsorge (Zweite Säule) (22% des Einkommens). Beim einkommensschwächsten Fünftel der Haushalte dominiert die AHV-Rente als Einkommen (87%). Lediglich 13% von ihnen können auf eine Berufliche Vorsorge zurückgreifen und generieren damit 2% des Einkommens. Insgesamt verfügen Rentnerhaushalte über ein geringeres verfügbares Einkommen als Haushalte im Erwerbsalter. Die Renten können das Erwerbseinkommen also nicht vollständig ersetzen, jedoch verfügen die Rentnerhaushalte über deutlich mehr Vermögen als die jüngeren Generationen.

– **Ergänzungsleistungen und Sozialhilfebezug im Alter:** Ergänzungsleistungen zur AHV tragen viel zur Minderung der Armutsgefährdung bei. Im Kanton Aargau bezogen 2010 8% der Altersrentnerinnen und -rentner Ergänzungsleistungen, was deutlich unter der EL-Quote in der Schweiz liegt. Von den 90-Jährigen und älteren ist ein Fünftel auf Ergänzungsleistungen angewiesen, was massgeblich mit den hohen Pflegekosten in Heimen zu tun hat. Da fast alle Altersrentnerinnen und Altersrentner bei finanzieller Bedürftigkeit einen Anspruch auf Ergänzungsleistungen haben, sollte es nur sehr selten vorkommen, dass Menschen im Rentenalter von der Sozialhilfe unterstützt werden müssen. Bei den Personen ab 80 Jahren hat der Kanton Aargau allerdings eine Sozialhilfequote, die deutlich über dem Schweizer Wert liegt (2010: 1,5% vs. 0,4%). Die neue Pflegefinanzierung soll künftig gewährleisten, dass der Aufenthalt in einer stationären Pflegeeinrichtung in der Regel keine Sozialhilfeabhängigkeit begründet.

– **Gesundheitszustand der älteren Bevölkerung entspricht der Gesamtschweiz:** Die Schweiz hat welt- und europaweit eine der höchsten Lebenserwartungen in guter Gesundheit. Auch wenn gesundheitliche Beschwerden und Einschränkungen bereits im fortgeschrittenen Erwerbsalter zunehmen, erfreut sich der grösste Teil der jüngeren Rentnerinnen und Rentner guter Gesundheit. Ab dem Alter von 75 Jahren und besonders ab 80 Jahren sind Einschränkungen aufgrund chronischer gesundheitlicher Probleme häufiger. Die gesundheitliche Situation der älteren Menschen im Kanton Aargau unterscheidet sich damit nicht von der übrigen Schweiz.

– **Ambulant vor stationär:** 2008 hat der Kanton Aargau sein Spitex-Leitbild verabschiedet, 2009 die Pflegeheimkonzeption, die beide auf eine bedarfsgerechte Versorgung in der Langzeitpflege abzielen. Menschen im Alter ab 80 Jahren nehmen im Kanton Aargau weniger Spitex-Leistungen in Anspruch als anderenorts. Gleichzeitig zeigt sich, dass der Anteil von Bewohnerinnen und Bewohnern mit nur leichtem Pflegebedarf in den aargauischen Pflegeheimen vergleichsweise hoch ist. Dies verweist darauf, dass hinsichtlich der Umsetzung des alterspolitischen Grundsatzes «ambulant vor stationär» noch Verbesserungspotenzial besteht.

12. Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit

Kernaussagen dieses Kapitels

- 93% der Aargauer und 79% Aargauerinnen im Alter von 25 Jahren bis zum Rentenalter zählen zur Erwerbsbevölkerung. Die Erwerbsquote ist bei den jüngeren Frauen trotz familiären Betreuungspflichten deutlich höher als bei den über 55-jährigen Frauen.
- Insgesamt haben 42% der Erwerbstätigen eine Tertiärausbildung, 10% dagegen gar keinen Berufsabschluss. Die Bildungsunterschiede dürften sich im Verlauf des Lebens akzentuieren, weil sich Hochqualifizierte viel häufiger weiterbilden (lebenslanges Lernen).
- In der Region Nordwestschweiz sind in den letzten zehn Jahren hauptsächlich die Löhne der gut Ausgebildeten gestiegen. Frauen verdienen nach wie vor weniger als vergleichbar qualifizierte Männer.
- Erwerbstätigkeit kann den Bezug von Sozialhilfe nicht immer abwenden: 30% der Privathaushalte, die von der Sozialhilfe unterstützt werden, erzielen ein Erwerbseinkommen. Gründe dafür können nicht nur tiefe Löhne, sondern auch ungenügende Erwerbspensen sein.
- Die Arbeitslosenquote des Kantons Aargau ist zwar etwas tiefer als jene der Gesamtschweiz, seit einigen Jahren liegt sie jedoch leicht über der Quote der Deutschschweizer Kantone.
- Im Vergleich mit anderen Kantonen hat der Aargau die Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) zwischen Sozialhilfe, Arbeitslosenversicherung, Sozialhilfe und anderen Institutionen früh aufgegleist. Neben dem etablierten NetzWerk IIZ ist im April 2012 auch das Pilotprojekt «Pforte Arbeitsmarkt» gestartet.
- Im Bereich der Massnahmen zur beruflichen Integration gilt der Kanton Aargau als engagiert und innovativ. Als Herausforderung für die Zukunft wird vor allem eine zunehmende Zahl von Menschen betrachtet, die auf dem Ersten Arbeitsmarkt kaum mehr Chancen haben.

12.1 Einleitung

Für die grosse Mehrheit der Bevölkerung im Erwerbsalter ist das Arbeitseinkommen die wichtigste Einkommensquelle: Die Integration in den **Arbeitsmarkt und die berufliche Position entscheiden wesentlich über die Verteilung von Wohlstandschancen.** Eine angemessen entlohnte Arbeit ist fast immer die Voraussetzung dafür, den Lebensunterhalt für sich selbst und allfällige Kinder sichern zu können und nicht auf staatliche oder verwandtschaftliche Unterstützung angewiesen zu sein. Aber nicht nur deshalb hat die Erwerbstätigkeit einen grossen Einfluss auf die Handlungs- und Verwirklichungschancen: Sie hat auch einen Wert an sich, vermittelt Selbstwertgefühl und ein Stück Identität, ist mit sozialen Kontakten verbunden und bringt gesellschaftliche Anerkennung.

Im Kontext zunehmender Globalisierung und internationaler Konkurrenz hat auch im Aargau ein **wirtschaftlicher Strukturwandel** hin zu höher qualifizierten Tätigkeiten stattgefunden, dessen Folgen über konjunkturelle Schwankungen hinausreichen. Der Zweite Sektor von Industrie und verarbeitendem Gewerbe behielt zwar eine grössere Bedeutung als in anderen Kantonen, hat aber seinen Charakter verändert. Es sind zunehmend Hightech-Betriebe mit wissensintensiven Produktionsmethoden, die den Aargau prägen (vgl. «Wirtschaft», Abschnitt 3.3). Welche Folgen hat dieser Strukturwandel für die Erwerbschancen und die Arbeitsbedingungen der Aargauer Bevölkerung? Wie haben sich ihre Löhne und die Arbeitszufriedenheit entwickelt? Und wie häufig kommt es vor, dass Menschen trotz eines Erwerbseinkommens in materieller Bedürftigkeit leben?

Das Kapitel führt zunächst Akteure und Schwerpunkte der Politik der Arbeitsmarktintegration im Aargau ein (Abschnitt 12.2). Es stellt sodann strukturelle Ungleichheiten im Arbeitsmarkt dar, die häufig eng mit dem Bildungsniveau der Erwerbsbevölkerung zusammenhängen (Abschnitt 12.3). Dies gilt auch für die Lohnentwicklung (Abschnitt 12.4) und die Arbeitsbedingungen. Atypische Arbeitsverhältnisse, die ein Hinweis auf Prekarisierung sein können, sind je nach Qualifikation, Geschlecht und Alter unterschiedlich verbreitet (Abschnitt 12.5). Ein weiterer Abschnitt analysiert die Arbeitslosigkeit im Aargau (Abschnitt 12.6). Und schliesslich wird dokumentiert, wie verbreitet staatliche Integrationsmassnahmen im Rahmen der Arbeitslosenversicherung, der Sozialhilfe und der Invalidenversicherung sind (Abschnitt 12.7).

12.2 Politik der Arbeitsmarktintegration

Akteure

Im Bereich der Arbeitsmarktintegration hat sich der Aargau in den letzten zehn Jahren immer wieder als innovativ erwiesen. Das ist einem ganzen Netzwerk von beteiligten Akteuren zuzuschreiben. Ein wichtiger Koordinationspunkt ist auf Kantonsebene das **Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA)**. Es ist dafür zuständig, Stellensuchende über die **Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV)** zu beraten und zu vermitteln und durch die **Logistik Arbeitsmarktlicher Massnahmen (LAM)** das Angebot an arbeitsmarktlichen Massnahmen zur Förderung der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt sicherzustellen. Spezifische Massnahmen bestehen für Jugendliche im Übergang von der Schule in die Berufsbildung und ins Erwerbsleben (vgl. «Jugendliche und junge Erwachsene»). Das AWA stellt im Auftrag des **Amts für Migration und Integration** auch Angebote für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene bereit, die kein Anrecht auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben (vgl. «Migration», Abschnitt 16.2). Sozialhilfebeziehende haben ebenfalls Zugang zu Integrationsprogrammen im Rahmen der arbeitsmarktlichen Massnahmen, wenn die finanziell für die **Sozialhilfe** zuständigen Gemeinden die Kosten tragen.

Die Sozialhilfe sowie die **Invalidenversicherung (IV)** sind denn auch weitere Akteure mit demselben Ziel, ihre Leistungsbeziehenden in den Arbeitsmarkt zu integrieren. In der Sozialhilfe grösserer Gemeinden bestehen teilweise eigene Fachstellen zur Erwerbsintegration. Und mit der im Rahmen der nationalen IV-Revisionen verabschiedeten Neuausrichtung als Integrationsversicherung ist die IV in den letzten Jahren auch im Aargau zu einer wichtigen Institution arbeitsmarktlicher Massnahmen geworden. Dies einerseits im Bereich der Frühintervention bei Personen, die nach einer Krankheit oder einem Unfall ein Invaliditätsrisiko aufweisen, und andererseits im Bereich von Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung, zum Beispiel durch begleitete Beschäftigung (Jobcoaching).

Die Durchführung der meisten arbeitsmarktlichen Integrationsprogramme dagegen liegt bei **privaten und gemeinnützigen Anbietern,** dies mehrheitlich im Rahmen einer Leistungsvereinbarung für die Arbeitslosenversicherung. Unter diesen Anbietern gibt es sehr profilierte, namentlich die drei Grossen: Verein LernWerk, Stiftung Wendepunkt sowie Trinamo AG (vormals Verein Stollenwerkstatt). Hinzu kommen die regionalen LOS-Beratungsstellen mit Coaching und Kursangeboten zur Standortbestimmung für Erwerbslose. LOS hat sich seit der Gründung 1982 durch Landeskirchen, Hilfswerke und Sozialpartner von einer Trägerschaft von «Treffpunkten für Arbeitslose» zu einem «Kompetenzzentrum Mensch und Arbeitswelt» entwickelt, das auch Behörden und Betriebe berät. Und auch der unabhängige, aber vom Kanton finanzierte Verein «Beratungsdienste für Ausbildung und Beruf Aargau» (BDAG) ist als Spezialist für Nachholbildung, Umschulungen oder Weiterbildung stark in die arbeitsmarktlichen Integrationsbemühungen involviert.

In allen Bereichen kann sich im Aargau die Analyse der Arbeitsmarktentwicklungen auf aktuelle Grundlagen und thematische Aufarbeitungen von **AMOSA** stützen, der gemeinsamen Arbeitsmarktbeobachtung von Ostschweiz, Aargau und Zug.

Schwerpunkte

Neben der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit (vgl. «Jugendliche und junge Erwachsene», Abschnitt 10.2) setzt die Arbeitsmarktintegration im Rahmen der Arbeitslosenversicherung im Aargau drei weitere Schwerpunkte: Bedarfsgerechte Beratung und Einbezug von arbeitsmarktlichen Massnahmen zur beruflichen Integration, eine gute interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) sowie Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit.

Das AWA publiziert im Internet eine laufend aktualisierte Übersicht über die von den RAV angebotenen **arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM),** welche den RAV zur Wiedereingliederung von Arbeitslosen zur Verfügung stehen. Anfangs 2012 umfasst diese Zusammenstellung 96 Seiten. Um möglichst bedarfsgerecht zu sein, ist das Angebot stark differenziert und trägt alters- und qualifikationsspezifischen Unterschieden Rechnung. Daneben können auch individuelle Umschulungen oder Weiterbildungen finanziert werden, wenn sich dadurch die Arbeitsmarktchancen stark verbessern.

Die grossen privaten Anbieter solcher Massnahmen haben mitunter eine weiter reichende Funktion bei der Durchsetzung von sozialpolitischen Innovationen. So lancierten sie gemeinsam Mitte der 2000er-Jahre die Initiative **Teillohnjobs.** Diese erreichte unter anderem, dass die Sozialhilfe seit kurzem Leute auch in unbefristete Beschäftigungsprogramme schicken kann.

Schon früh wurde im Aargau eine **interinstitutionelle Zusammenarbeit** im Rahmen des **NetzWerks IIZ** aufgebaut. Mit Unterstützung des AWA entwickelte das aus dem HEKS herausgewachsene LernWerk 2002 das Zusammenarbeitskonzept, das als vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) finanziertes zweijähriges Pilotprojekt ab 2003 in der Region Baden startete und nach den guten ersten Erfahrungen ab 2005 auf den ganzen Kanton ausgedehnt wurde.

Bis heute besorgt das inzwischen vom HEKS unabhängige LernWerk die Geschäftsstelle des NetzWerks IIZ Aargau. Das AWA, die Invalidenversicherung, die BDAG und der Kantonale Sozialdienst tragen das Netzwerk finanziell und über Sachleistungen. Die Trägerorganisationen bilden den strategisch ausgerichteten Steuerungsausschuss und als Begleitorgan auf operativer Ebene den Fachrat, dem jedoch auch eine Vertretung der SUVA und der arbeitsmarktlichen Massnahmen angehörten. Die Geschäftsstelle finanzieren die Träger gemeinsam. Das Ziel ist, schnellere und bessere Lösungen zu finden für Erwerbslose oder von Erwerbslosigkeit bedrohte Personen mit komplexer Mehrfachproblematik. Es sind zwischen 100 und 150 Personen pro Jahr, die hier durch institutionenübergreifende IIZ-Case-Managements betreut werden.

Im neuen dreijährigen Pilotprojekt **«Pforte Arbeitsmarkt»,** das im April 2012 im Südaargau gestartet ist, wird die interinstitutionelle Zusammenarbeit auf eine völlig neue Grundlage gestellt. Die Leistungen von Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe werden nicht nur in komplizierten Fällen aus einer Hand angeboten, sondern generell an einem gemeinsamen Ort. Beteiligt sind zehn Gemeinden im Bezirk Kulm, der Kanton (vertreten durch das AWA) und die Sozialversicherungen Aargau (SVA). Die Initiative geht auf eine Evaluation der Arbeitsmarktintegration im Südaargau aus dem Jahr 2007 zurück, welche eine Pforte für alle diesbezüglichen Aktivitäten vorgeschlagen hatte (Spielmann u.a. 2008). Weil eine derart enge Zusammenarbeit in der Schweiz bisher einmalig ist, tragen das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) und das SECO das Pilotprojekt mit. Die Erfahrungen werden evaluiert, die Publikation des entsprechenden Berichts ist für Ende 2015 geplant.

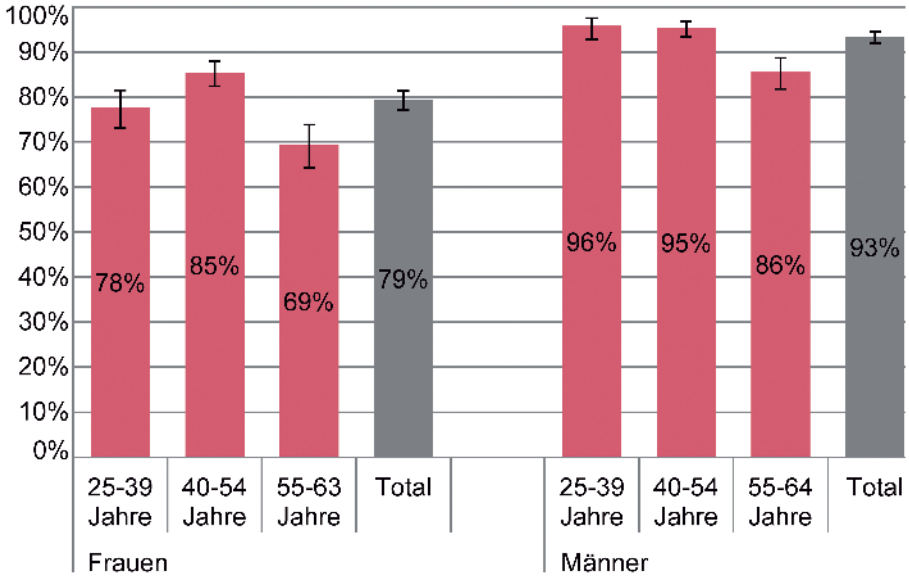
Einen weiteren Schwerpunkt setzte das AWA in den letzten Jahren bei der **Langzeitarbeitslosigkeit,** von der vor allem Arbeitslose im fortgeschrittenen Erwerbsalter bedroht sind. Die Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit und Aussteuerung ist auch ein explizites Ziel im Aufgaben- und Finanzplan des Kantons Aargau. Im Rahmen eines Pilotprojekts wurde einerseits der Beratungsrhythmus im RAV für diese Altersgruppe erhöht und andererseits ein intensives Coaching-Seminar geschaffen. Gemäss einer ersten Evaluation hat sich dies im Grundsatz bewährt: Eine realistischere Einschätzung der Arbeitsmarktchancen sowie eine gezieltere Jobsuche verhalfen mehr Personen wieder zu einer Stelle und zu einer stabileren Erwerbstätigkeit nach der Arbeitslosigkeit.

12.3 Erwerbsintegration und Bildungsniveau

Wie viele Menschen stehen im Aargau überhaupt im Erwerbsleben? Da bei den unter 25-Jährigen die Ausbildung noch eine wichtige Rolle spielt und den jungen Erwachsenen ein eigenes Kapitel gewidmet ist (vgl. «Jugendliche und junge Erwachsene»), erfassen die Analysen hier das Erwerbsalter von 25 Jahren bis zum offiziellen Rentenalter. In **Abbildung 82** ist zunächst die **Erwerbsquote** dargestellt. Sie zeigt, wie hoch der Anteil der Erwerbstätigen und Erwerbslosen an allen im Aargau Lebenden verschiedener Altersgruppen ist.

Dabei sind markante Unterschiede zwischen den Geschlechtern sichtbar. Frauen bleiben über das ganze Erwerbsleben hinweg zu einem höheren Prozentsatz nichterwerbstätig. Aufgrund des sich stark verändernden Erwerbsverhaltens der Mütter ist die Erwerbsquote der Frauen im betreuungsintensivsten Familienalter heute jedoch höher als bei den älteren Frauen (69%). Zwischen 25 und 54 Jahren bleiben rund vier Fünftel (zwischen 78% und 85%) aller Frauen im Aargau ins Erwerbsleben integriert. Die Erwerbsquote der Männer liegt über die intensivste Familienzeit hinweg bei mindestens 95% und sinkt erst bei den 55- bis 64-Jährigen auf 86%. Dahinter dürften sowohl Frühpensionierungen stehen als auch Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt aufgrund gesundheitlicher Probleme (vgl. «Menschen im Alter», Abschnitt 11.4). Selbstverständlich spielen diese zwei Gründe auch bei den Frauen eine Rolle. Sie können aber nicht erklären, weshalb der Rückgang bei ihnen im Vergleich zur jüngeren Altersgruppe markanter ausfällt. Ähnliche Muster wie im Aargau finden sich auch in der Gesamtschweiz.

Abbildung 82: Erwerbsquote nach Geschlecht und Alter, 2010 (Kanton Aargau)

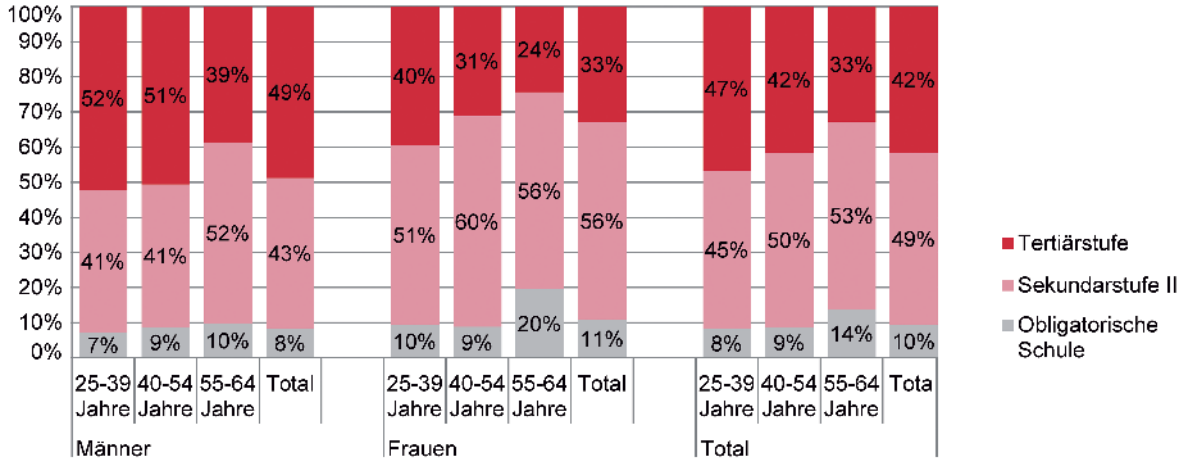


Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt. Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Die Erwerbsquote sagt noch nichts über die Höhe der Beschäftigungspensen. Diese bleiben im Aargau für Mütter oft tief (vgl. «Kinder und Familien», Abschnitt 9.3.2).

Wie gut die Aargauer Bevölkerung mit dem wirtschaftlichen Strukturwandel zurechtkommt und zurechtkommen wird, ist auch vom **Ausbildungsniveau** abhängig. **Abbildung 83** zeigt, wie sich die Erwerbstätigen der verschiedenen Altersgruppen nach Bildungsniveau zusammensetzen. Die jüngste Gruppe der 25- bis 39-Jährigen ist eindeutig am besten ausgebildet, wobei der Bildungsfortschritt vor allem bei den Frauen gross ist. Gleichzeitig besteht auch in dieser Gruppe noch ein erheblicher Unterschied im Vergleich zu den Männern, die viel häufiger über eine Tertiärausbildung an einer Universität oder Fachhochschule verfügen oder über eine höhere Berufsbildung. Trotz ebenbürtiger Schulergebnisse (Moser/Angelone 2011) scheinen die Frauen ihre Ausbildungskarriere anschliessend nicht in gleichem Mass weiterzuverfolgen. Ersichtlich ist in der Abbildung auch, dass der Anteil der Erwerbstätigen ohne Berufsausbildung in den unteren zwei Altersgruppen mehr oder weniger stagniert. Es ist also nicht gelungen, diese bezüglich der Erwerbsintegration besonders gefährdete Gruppe massgeblich zu verkleinern. Deren bleibende Armutsgefährdung dürfte die Sozialpolitik also noch länger beschäftigen. Dasselbe Muster zeigt sich übrigens auch, wenn statt der Erwerbstätigen die Gesamtbevölkerung betrachtet wird.

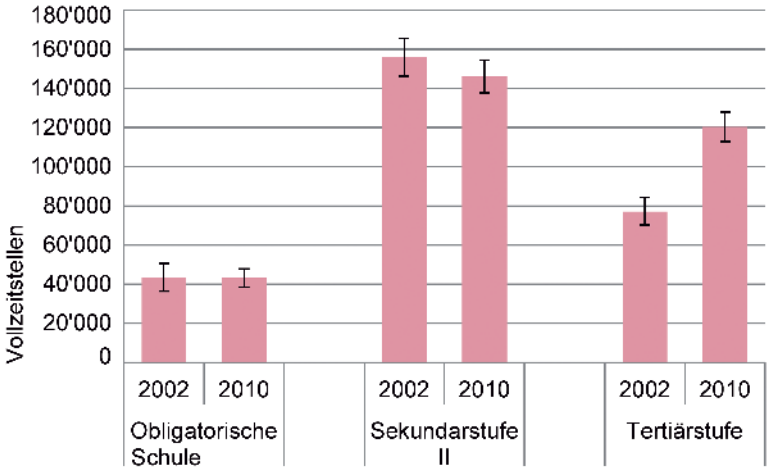
Abbildung 83: Bildungsniveau der Erwerbstätigen, 2010 (Kanton Aargau)



Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Auch wenn viele Erwerbstätige in andere Kantone pendeln, ist für die Erwerbschancen dennoch bedeutsam, wie sich das **Beschäftigungsvolumen** im Aargau selbst verändert hat. Nach einer längeren Stagnationsphase wurden im Aargau von 2005 bis 2008 eine erhebliche Anzahl neuer Arbeitsplätze geschaffen (vgl. «Wirtschaft», Abschnitt 3.2). Wie **Abbildung 84** zeigt, kam diese Entwicklung aber nicht allen zugute. Der Strukturwandel der Wirtschaft hin zu wissensintensiveren Tätigkeiten zeigt sich auch hier. Das bereits tiefe Beschäftigungsvolumen der Tiefqualifizierten stagnierte, während jenes der Hochqualifizierten stark zunahm. Die Abnahme bei den mittleren Qualifikationen hängt dagegen hauptsächlich mit der Etablierung der Fachhochschulen in der Phase von 2002 bis 2010 zusammen. Etliche Berufe, die vorher der Sekundarstufe II zugerechnet wurden, sind mit den Fachhochschulen auf Tertiärniveau angehoben worden. Wie die Entwicklung bei den Tertiärgebildeten zeigt, ist deren Zunahme aber nicht allein auf diese Verschiebung zurückzuführen (zum Zusammenspiel mit der «neuen Zuwanderung» vgl. auch «Migration», Abschnitt 16.4).

Abbildung 84: Entwicklung des Beschäftigungsvolumens nach Bildungsniveau (umgerechnet in Anzahl Vollzeitstellen), 2002 und 2010 (Kanton Aargau)

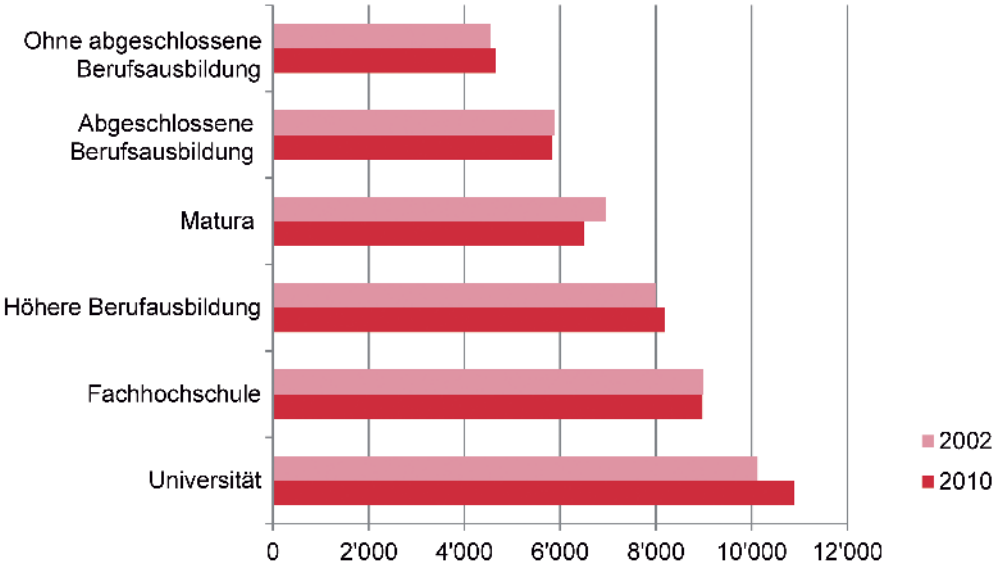


Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: SAKE; Berechnungen: BASS.

12.4 Löhne

Auch wenn aus dem Aargau Erwerbstätige in andere Kantone pendeln, ist das Lohnniveau der Nordwestschweiz (Aargau, Basel-Stadt und Baselland) nach wie vor ein wichtiger Wohlstandsindikator. Wie **Abbildung 85** zeigt, haben sich die mittleren **Reallöhne** (Median), die Aargauer Unternehmen und Institutionen zahlen, in den acht Jahren von 2002 bis 2010 kaum entwickelt. Der ausgewiesene Medianwert entspricht dem Lohnniveau, das von der einen Hälfte der Fälle übertroffen und von der anderen Hälfte nicht erreicht wird. Einzig die Erwerbstätigen mit universitärer Ausbildung konnten einen klaren Lohnzuwachs verzeichnen. Immerhin aber haben sich die Reallöhne der Erwerbstätigen ohne Ausbildung gehalten und sind nicht wie anderenorts gesunken (Stutz/Hermann u.a. 2010). Eine Matura, das zeigt sich ebenfalls, ist ohne weiterführende Ausbildung heute weniger wert. Die Entwicklung bei den Berufsausbildungen und Fachhochschulen dürfte überlagert sein vom Spezialeffekt der Etablierung der Fachhochschulen: Gewisse Ausbildungen, die früher in der Kategorie abgeschlossene Berufsausbildung ein vergleichsweise hohes Lohnniveau hatten, fielen durch ihre Anhebung auf Fachhochschulstufe weg, wodurch die Löhne in dieser Kategorie sanken. In der Kategorie Fachhochschule aber gehören diese Ausbildungen zu den tieferen Lohngruppen, wodurch die mittleren Löhne auch hier gegen unten gezogen wurden.

Abbildung 85: Monatliche Bruttolöhne in der Nordwestschweiz (Median in Fr., inkl. Anteil 13. Monatslohn und Gratifikation, zu Preisen von 2010) nach Ausbildung, 2002 und 2010

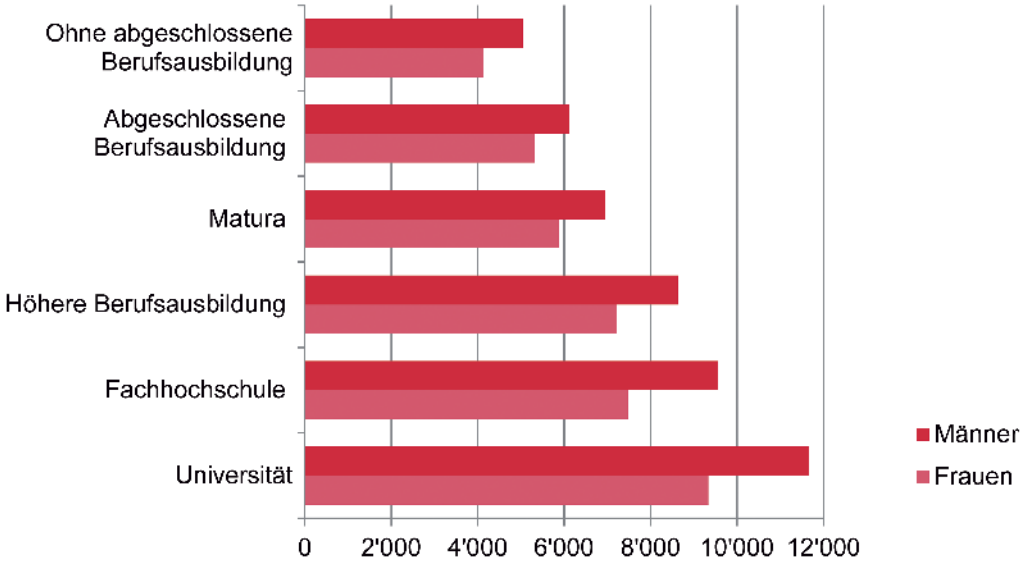


Nordwestschweiz: AG, BL, BS. Die Löhne sind standardisiert auf ein volles Erwerbspensum mit 40 Wochenstunden.
Quelle: BFS/Lohnstrukturerhebung.

Die Ausbildung, dies zeigt die Analyse deutlich, ist sehr wichtig für die lebenslangen Lohnaussichten. Ausbildungsunterschiede erklären auch zu einem grossen Teil die überdurchschnittlichen Schwierigkeiten gewisser Teile der Migrationsbevölkerung, ein genügendes Erwerbseinkommen zu erzielen (vgl. «Migration», Abschnitt 16.7). Aber das Bildungsniveau ist nicht der einzige Faktor, der die Lohnchancen bestimmt. So bestehen insbesondere auch erhebliche **Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern.** Sie verschwinden auch dann nicht, wenn die gleichen Bildungsstufen miteinander verglichen werden, wie **Abbildung 86** zeigt. Vielmehr verdienen Männer in jeder einzelnen Ausbildungskategorie zwischen rund einem Fünftel und einem Viertel mehr. Dies ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen. Erstens besteht nach wie vor eine starke Zweiteilung des Arbeitsmarkts in schlechter bezahlte Frauenberufe und besser bezahlte Männerdomänen. Zweitens erklimmen Frauen seltener höhere Karrierestufen, nicht zuletzt, weil die sich häufig schlecht mit familiären Aufgaben vereinbaren lassen. Und drittens spielt nach wie vor auch direkte Diskriminierung eine Rolle (Strub/Stocker 2010).

Die Abbildung erlaubt auch, die Grösse der Lohnunterschiede zwischen Bildungsniveaus sowie Geschlechtern direkt zu vergleichen. Während die oberste Bildungskategorie mehr als doppelt so hohe Löhne erreicht wie die unterste, liegen die geschlechtsspezifischen Unterschiede maximal bei einem Viertel. Für Frauen ohne nachobligatorische Ausbildung allerdings kommt beides zusammen. Ihre Löhne sind im Mittel gerade existenzsichernd, sie liegen mit anderen Worten auch im Aargau oft am oder unter dem Existenzminimum.

Abbildung 86: Monatliche Bruttolöhne in der Nordwestschweiz (Median in Fr., inkl. Anteil 13. Monatslohn und Gratifikation) nach Ausbildung und Geschlecht, 2010



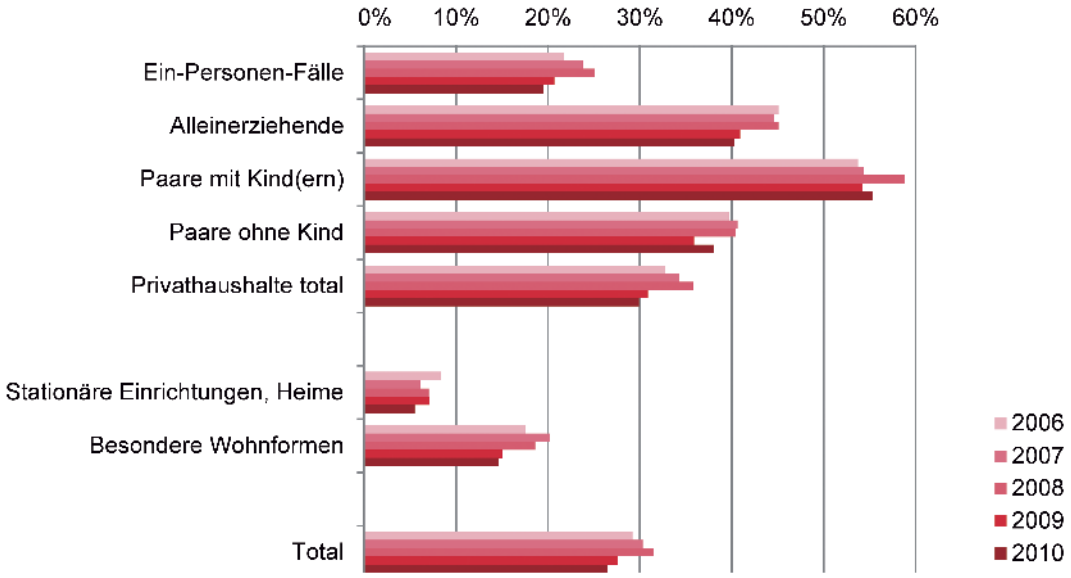
Nordwestschweiz: AG, BL, BS. Die Löhne sind standardisiert auf ein volles Erwerbspensum mit 40 Wochenstunden.
Quelle: BFS/Lohnstrukturerhebung

Deckt der Lohn die Existenz nicht, so spricht man von **Working Poor.**[36] Allerdings ist das Lohnniveau nicht das einzige Problem dieser Gruppe. Häufig erreichen sie auch keine genügenden Erwerbspensen oder haben kein festes Einkommen, sondern stark schwankende oder sporadische Einkünfte aus Jobs mit prekären Arbeitsbedingungen oder Solo-Selbstständigkeit. Dies erschwert gleichzeitig den Zugang zur Arbeitslosenversicherung und anderen Sozialversicherungen. Oft reicht der Lohn auch nicht für alle Personen, die davon leben müssten. So findet sich ein Teil der Working Poor trotz Erwerbstätigkeit in der Sozialhilfe. Gleichzeitig sind sie gemäss allen Untersuchungen jene Gruppe, die am häufigsten trotz Anrecht auf den Bezug von Sozialhilfegeldern verzichtet (Crettaz u.a. 2009).

Wie **Abbildung 87** zeigt, sind die Haushalte mit Erwerbseinkommen, die Sozialhilfe beziehen, häufig Familien oder Alleinerziehende. Anders gesagt: Von allen Paaren mit Kindern in der Sozialhilfe haben mehr als 50% ein Erwerbseinkommen, das nicht zum Leben reicht. Dasselbe gilt für gut 40% der Alleinerziehenden und für 35% bis 40% der Paare ohne Kinder, die von einem tiefen Lohn ebenfalls nicht zu zweit leben können. Dass Erwerbseinkommen vorhanden sind, ist dagegen bei Einzelpersonen mit rund einem Fünftel selten der Fall. Sie sind meist aus anderen Gründen in der Sozialhilfe. Dasselbe gilt für Personen in stationären Einrichtungen oder begleiteten Wohnformen.

[36] In der Definition des Bundesamts für Statistik (BFS) gilt ein armer Haushalt dann als Working Poor-Haushalt, wenn das kumulierte Erwerbspensum aller Haushaltsmitglieder mindestens einer Vollzeitbeschäftigung entspricht (Crettaz/Farine 2008). Andere Definitionen sind weniger streng und bezeichnen auch Personen als Teilzeit-Working Poor, die mindestens eine Stunde pro Woche erwerbstätig sind und in einem armen Haushalt leben. Dazu gehören typischerweise alleinerziehende Mütter oder Personen, die zwar eine Vollzeitbeschäftigung ausüben möchten, aber keine solche Stelle finden (Streuli/Bauer 2001).

Abbildung 87: Anteil der Fälle in der Sozialhilfe mit Erwerbseinkommen, 2006–2010 (Kanton Aargau)



Basis: Fälle mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Als Fall gilt die Unterstützungseinheit, d.h. bei Mehrpersonenhaushalten in der Regel die im gleichen Haushalt lebenden Ehegatten sowie die unmündigen Kinder, die mit ihren Eltern respektive einem Elternteil zusammenleben. Sozialhilfebeziehende in Kollektivhaushalten (stationäre Einrichtungen, Heime, besondere Wohnformen) bilden als Einzelperson eine Unterstützungseinheit.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik.

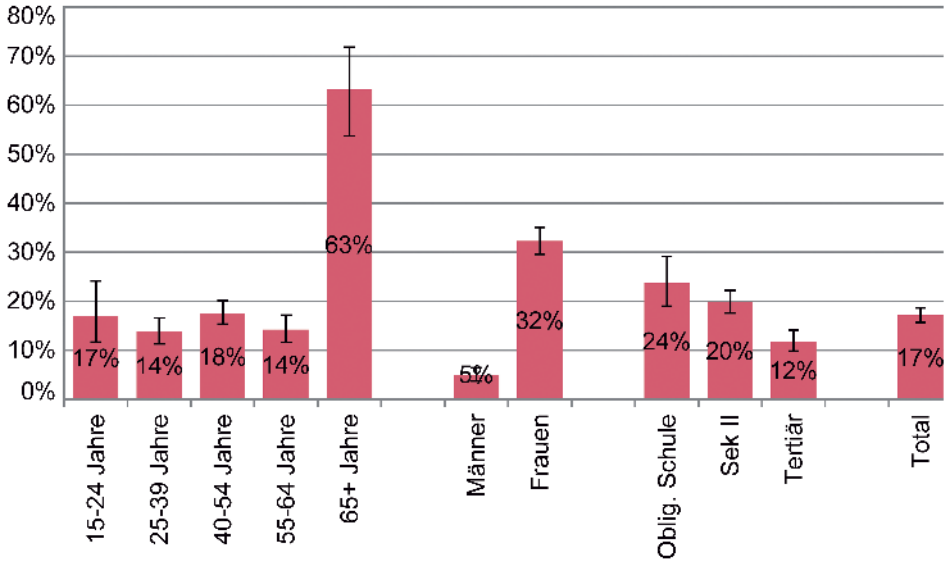
12.5 Arbeitsbedingungen

Nicht nur die Löhne unterscheiden sich je nach Qualifikationsniveau, sondern auch die Arbeitsbedingungen, die Belastungen am Arbeitsplatz und die Entwicklungschancen. Als kritisch gelten **prekäre Arbeitsverhältnisse.** Die Studie «Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz» (Walker/Marti/Bertschy 2010) nennt Unsicherheit in drei Dimensionen als zentrales Merkmal von Prekarität: **Zeitliche Unsicherheit** (schwankende Pensen, kurzfristige Planung), **ökonomische Unsicherheit** (Einkommensunsicherheit abhängig vom Arbeitsvolumen oder vom Geschäftsgang) sowie **Schutz-Unsicherheit** (Verletzung arbeitsrechtlicher Bestimmungen, mangelnder sozialstaatlicher Schutz, Gesundheitsrisiken). Da auch hochqualifizierte freiberufliche Spitzenverdienerinnen und Spitzenverdiener solche Unsicherheiten eingehen, ist zudem die Freiwilligkeit ein weiteres Kriterium. Die genannte Studie geht davon aus, dass Erwerbstätige solche Unsicherheiten nur dann freiwillig eingehen, wenn sie finanziell eine Risikoprämie herausholen können. Ein tiefes Einkommen in Kombination mit Unsicherheit wäre demnach ein kritisches Indiz für Prekarität.

Nicht alle genannten Dimensionen prekärer Arbeitsverhältnisse lassen sich im Aargau statistisch fassen. Es gibt jedoch gewisse Charakteristika, die in aller Regel mit erhöhter Unsicherheit verbunden sind. Die folgenden Auswertungen für den Aargau basieren auf der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE), die Basis bilden alle Erwerbstätigen bzw. Arbeitnehmenden ohne Lernende (Abbildung 88 bis Abbildung 91):

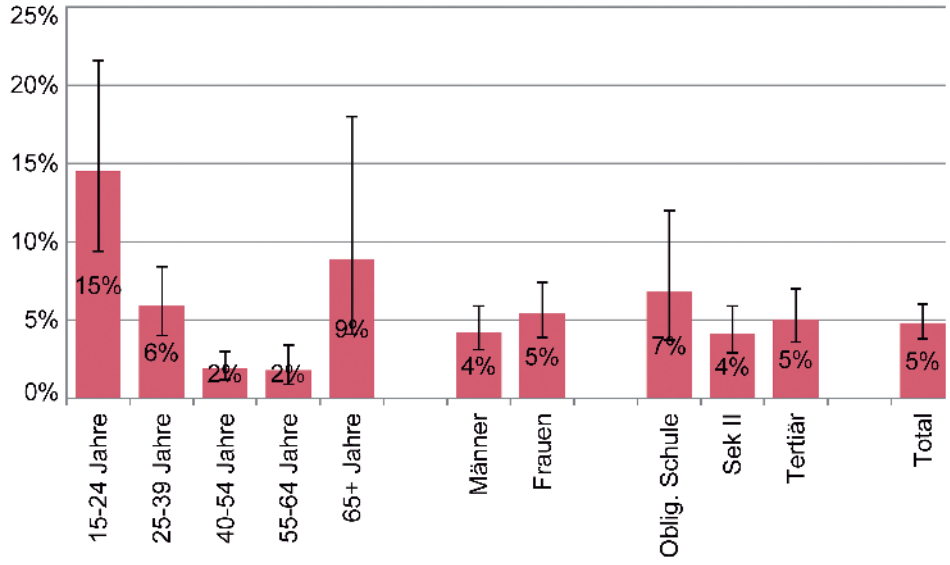
– **Kleinpensen unter 50%:** Sie fallen oft nicht unter das Pensionskassenobligatorium, bieten kaum Aufstiegschancen und sind in Krisen besonders gefährdet. Insgesamt arbeiteten 2010 17% der Beschäftigten im Aargau mit Pensen unter 50%. Der Anteil ist seit 2002 in etwa stabil geblieben. Es sind jedoch bestimmte Gruppen, für die diese zeitlich minimale Erwerbsintegration typisch ist: Einerseits die noch erwerbstätigen über 65-Jährigen, die zu rund zwei Dritteln Kleinstpensen innehaben.

Abbildung 88: Erwerbstätige mit Teilzeitpensen unter 50%, 2010 (Kanton Aargau)



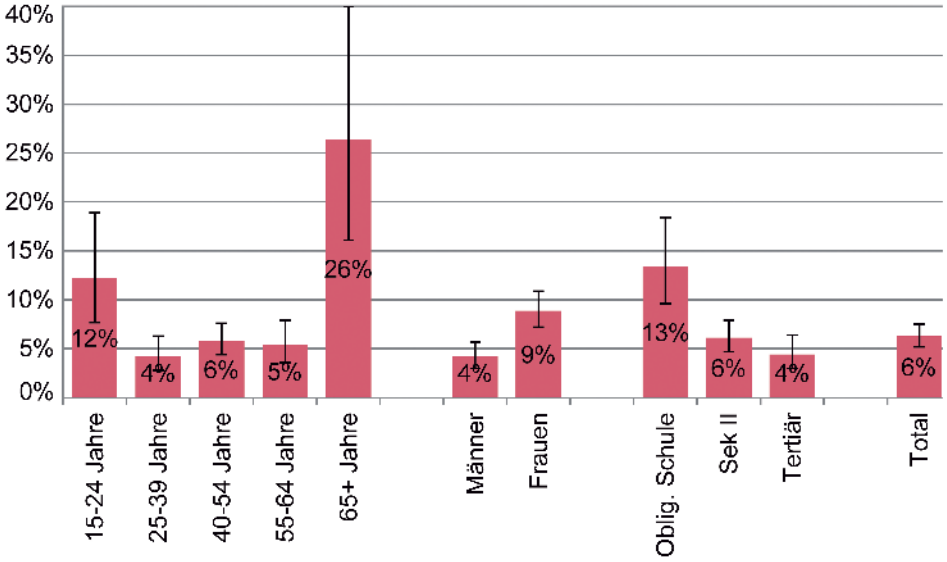
Basis: Erwerbstätige, ohne Lernende. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, zwischen denen der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Abbildung 89: Arbeitnehmende mit befristeten Arbeitsverhältnissen unter drei Jahren, 2010 (Kanton Aargau)



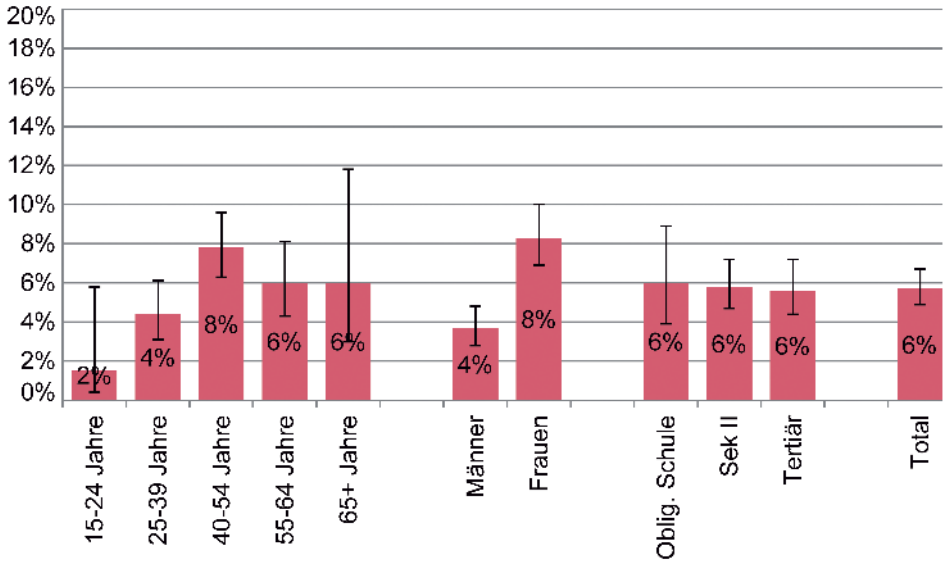
Basis: Arbeitnehmende, ohne Lernende. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, zwischen denen der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Abbildung 90: Arbeitnehmende mit Arbeit auf Abruf, 2010 (Kanton Aargau)



Basis: Arbeitnehmende, ohne Lernende. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, zwischen denen der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Abbildung 91: Erwerbstätige mit Mehrfachanstellungen, 2010 (Kanton Aargau)



Basis: Erwerbstätige, ohne Lernende. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, zwischen denen der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Bei ihnen kann in der Regel nicht von Prekarität gesprochen werden, da sie neben dem Erwerbseinkommen noch über eine Rente verfügen. Die zweite und zahlenmässig grösste Gruppe sind die **Frauen,** von denen insgesamt ein Drittel solch tiefe Erwerbsvolumen aufweist (32%), während dies bei den Männern nur selten vorkommt (5%). Der Anteil der Minipensen ist bei den Frauen im Aargau signifikant höher als im gesamtschweizerischen Durchschnitt (27%), was ein Hinweis auf schwierige Vereinbarkeitsbedingungen sein kann. Als dritte Gruppe sind auch Personen **ohne nachobligatorische Bildung** etwa doppelt so häufig in Kleinpensen tätig wie solche mit Tertiärbildung (24% und 12%).

– **Befristete Arbeitsverhältnisse**: Arbeitsverträge, die auf unter drei Jahre befristet sind, bringen ebenfalls eine erhöhte Unsicherheit mit sich. Der Anteil der Beschäftigten mit derart befristeten Verträgen lag im Aargau 2010 bei rund 5%. Er ist seit 2004 leicht angestiegen. Das Phänomen betrifft vor allem die **unter 25-Jährigen,** von denen ungefähr 15% befristete Verträge haben, aber wiederum auch die **über 65-Jährigen,** wenngleich der Anteil hier etwas weniger hoch ist. Während die unter 25-Jährigen befristete Arbeitsverhältnisse nur teilweise freiwillig eingehen und oft den schwieriger gewordenen Einstieg ins Berufsleben nicht anders finden, dürften dieselben Verträge bei den über 65-Jährigen wiederum meist kein Problem darstellen. Zwischen den verschiedenen Bildungsgruppen bestehen bezüglich Befristungen keine grossen Unterschiede. Tendenziell sind sie beim mittleren Bildungsniveau seltener als bei den Tief- und Hochqualifizierten.

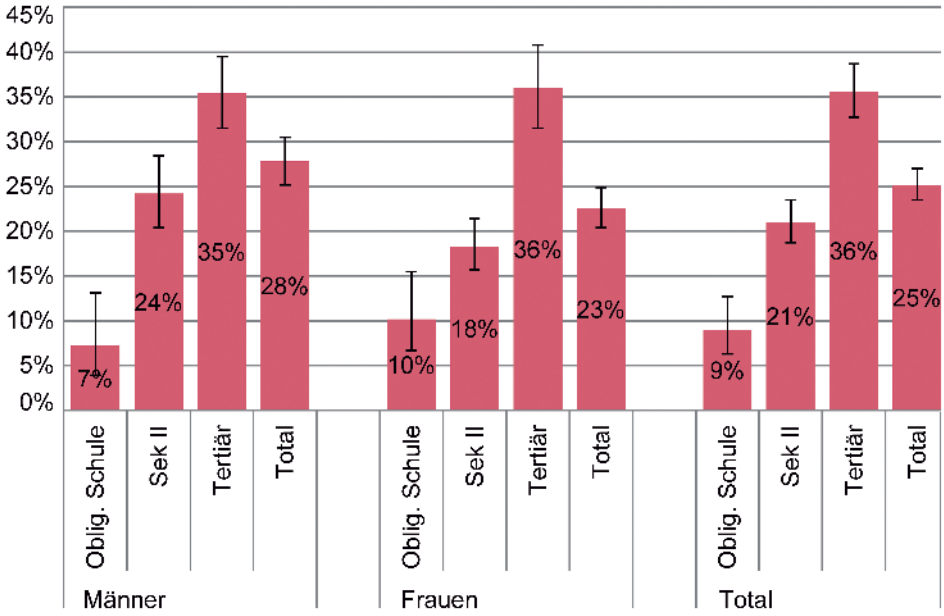
– **Arbeit auf Abruf**: Auf Abruf bereitzustehen ohne die Sicherheit, auch arbeiten zu können, kann mit hoher Einkommensunsicherheit verbunden sein, insbesondere wenn die Grundgarantie tief ist und die Bereitschaftszeit nicht oder kaum abgegolten wird. Im Aargau leisten 6% der Beschäftigten Arbeit auf Abruf. Bei den **über 65-Jährigen** ist es etwa ein Viertel aller Beschäftigten. Am zweithäufigsten ist diese Arbeitsform wiederum bei den **unter 25-Jährigen,** von denen rund ein Achtel auf Abruf arbeitet (12%). **Personen ohne nachobligatorische Ausbildung** stehen etwa dreimal so häufig auf Abruf bereit wie Tertiärgebildete (13% vs. 4%), **Frauen** etwa doppelt so häufig wie Männer (9% vs. 4%).

– **Mehrfachanstellungen**: Für mehrere Arbeitgeber zu arbeiten, kann ein Anzeichen dafür sein, dass ein einzelnes Einkommen nicht ausreicht, weil der Lohn zu tief ist, oder dass keine einzelne Stelle gefunden werden kann, welche das benötigte Einkommen sichern würde. Beides können ebenfalls Zeichen von Prekarität sein. Im Aargau hatten 2010 6% aller Beschäftigten mehrere Jobs. Diesmal ist eine andere Altersgruppe hauptbetroffen, nämlich die **40- bis 54-Jährigen** (8%). Frauen sind etwa doppelt so häufig mehrfach angestellt wie Männer (8% vs. 4%). Mehrfachanstellungen scheinen hier Notlösungen zur Vereinbarkeit oder Zusatzfinanzierungen für den Familienbedarf darzustellen. Dagegen gibt es zwischen den Bildungsniveaus kaum Unterschiede.

Eine andere Art, sich sozial unterschiedlichen Arbeitsbedingungen anzunähern, ist Leute direkt nach **Belastungen und Zufriedenheit am Arbeitsplatz** zu fragen, wie dies die Schweizerische Gesundheitsbefragung 2007 tat. Im Aargau erklärten mehr als die Hälfte der Menschen, die keine nachobligatorische Ausbildung abgeschlossen haben, ihre Arbeit sei mit einer grossen oder eher grossen **körperlichen Belastung** verbunden. Unter den Personen mit einem Berufsabschluss ist ungefähr ein Viertel am Arbeitsplatz körperlich belastet, unter den Personen mit einem Tertiärabschluss weniger als ein Zehntel. Dagegen sind die **psychischen Belastungen** am Arbeitsplatz für die Tertiärausgebildeten höher: Gut die Hälfte bezeichnet sie als gross oder eher gross; bei den übrigen Erwerbstätigen ist dieser Anteil deutlich tiefer. Insgesamt stuft rund ein Viertel die eigene **Arbeitsplatzzufriedenheit** als mittel bis gering ein, Tiefqualifizierte tendenziell öfter als Erwerbstätige mit einem nachobligatorischen Bildungsabschluss. Sehr ähnlich verhält es sich mit den Erwerbstätigen, die sagen, sie hätten **am Arbeitsplatz resigniert** (mittlere bis sehr hohe Resignation). Werden verschiedene Einkommensgruppen, Geschlechter oder hierarchische Positionen verglichen, sind die Unterschiede zwischen den verschiedenen Gruppen nie so gross wie beim Bildungsniveau.

Nochmals einen anderen Blick auf die Arbeitsbedingungen wirft die Frage nach Entwicklungschancen, die jedoch statistisch nicht so einfach zu fassen sind. Stellvertretend wird hier die **Teilnahme am lebenslangen Lernen** betrachtet – gerade weil die Bildungsinvestitionen, die immer wichtiger werden, im Laufe des Erwerbslebens weitergehen sollten. Zum lebenslangen Lernen zählen auf der einen Seite Bildungsaktivitäten innerhalb des formalen Bildungssystems (z.B. Nachholen einer Berufsausbildung, Nachdiplomstudium), auf der anderen Seite nicht-formale Bildungsaktivitäten, die alle übrigen Unterrichtsformen umfassen (wie Weiterbildungskurse, Kongresse, Seminare oder Fernstudien). Nicht berücksichtigt ist dagegen das informelle Lernen ausserhalb einer Schüler-Lehrer-Beziehung (z.B. Selbststudium, On-the-job-Lernen).

Abbildung 92: Teilnahme am lebenslangen Lernen, 25- bis 64-Jährige, 2010 (Kanton Aargau)



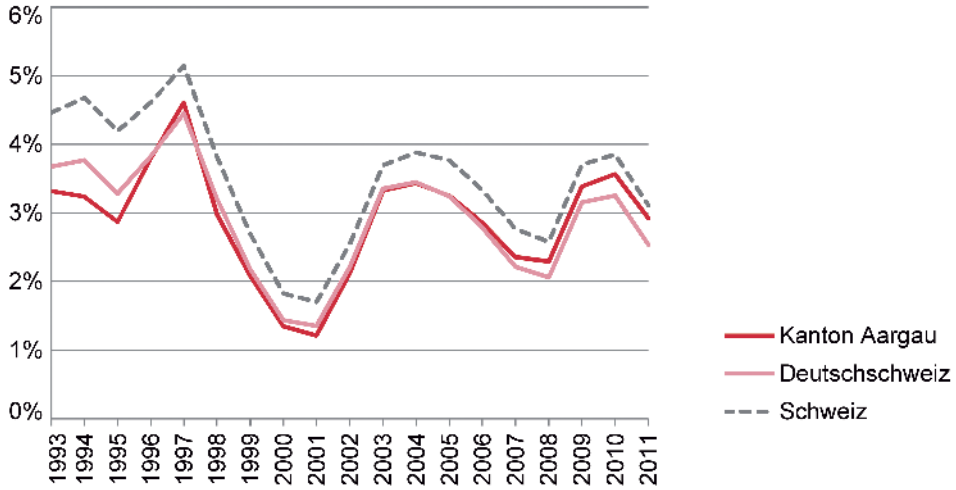
Gefragt wird nach allen Bildungsaktivitäten (formale und nicht-formale Bildung) in den vier Wochen vor der Befragung. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Wie **Abbildung 92** zeigt, ist die Teilnahme am lebenslangen Lernen auch im Aargau stark abhängig von der Vorbildung. Bereits Gutgebildete bilden sich auch weiter. So haben 2010 mehr als ein Drittel aller Frauen und Männern mit Tertiärabschluss in den vier Wochen vor der Befragung an einer formalen oder nicht-formalen Bildungsaktivität teilgenommen. Bei den Personen mit einem Berufsabschluss auf Sekundarstufe II waren es rund ein Fünftel der Frauen und ein Viertel der Männer. Von den Menschen ohne nachobligatorische Ausbildung dagegen knapp ein Zehntel. Sie kompensieren also kaum Bildungsdefizite, vielmehr werden die Unterschiede zwischen den Bildungsgruppen im Laufe des Lebens immer grösser. Werden die unterschiedlichen Bildungsaktivitäten differenziert, bestehen auch gewisse geschlechterspezifische Unterschiede. So sind die nicht-formalen Bildungsaktivitäten bei den Männern häufiger berufsbezogen als bei den Frauen.

12.6 Arbeitslosigkeit

Weil die Erwerbstätigkeit die Wohlstandschancen für die breite Bevölkerung sichert, ist die Entwicklung der Arbeitslosigkeit ein wichtiger Wohlstandsindikator, der Auskunft über die Zugänglichkeit des Arbeitsmarkts gibt. Die **Arbeitslosenquote** des Kantons Aargau bewegte sich lange Zeit auf dem Niveau aller Deutschschweizer Kantone **(Abbildung 93)**. In der jüngeren Vergangenheit hat sie sich dem Landesmittel angenähert. Die Entwicklung ist mit einer gewissen Vorsicht zu bewerten, weil die Arbeitslosenquoten noch mit Daten der Volkszählung 2000 gebildet werden.[37] Auch wenn man berücksichtigt, dass die 15- bis 65-jährige Bevölkerung im Kanton Aargau etwas stärker gewachsen ist als in der Gesamtschweiz und übrigen Deutschschweiz, bleibt die Tendenz aber bestehen.[38]

Abbildung 93: Arbeitslosenquoten, 1993–2010



Quelle: SECO/Arbeitsmarktstatistik.

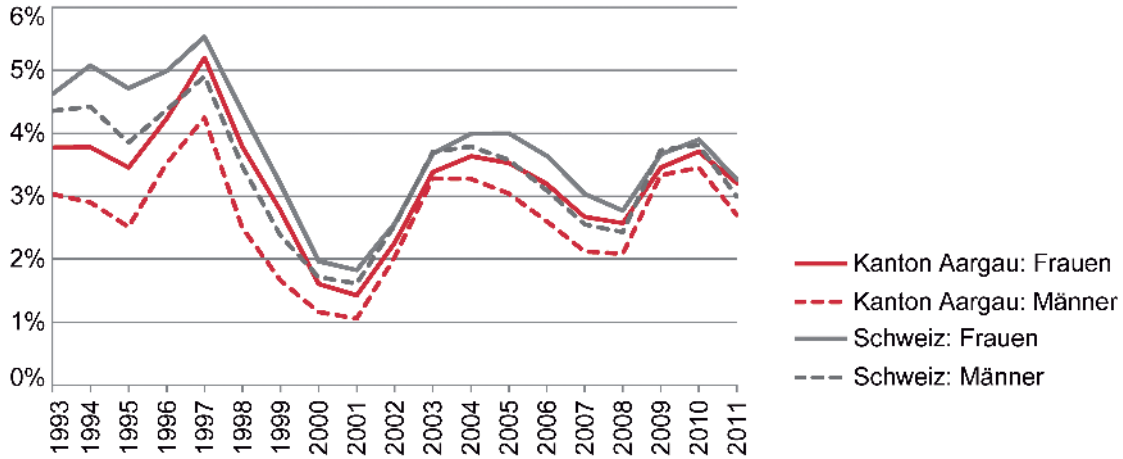
Die Arbeitslosenquote der Frauen ist meistens höher als diejenige der Männer **(Abbildung 94)**. In der Gesamtschweiz waren in den letzten Jahren allerdings kaum mehr Unterschiede zu beobachten. Im Kanton Aargau dagegen scheinen Frauen nach wie vor häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen zu sein als Männer. Diese jüngere Entwicklung muss jedoch zurückhaltend interpretiert werden, weil sich die Erwerbsbereitschaft von Frauen und Männern seit der Volkszählung 2000 unterschiedlich entwickelt haben dürfte. Für die Gesamtschweiz ist bekannt, dass die Erwerbsquote der Frauen ab 15 Jahren von 2000 bis 2010 zugenommen hat, während sie bei den Männern etwas zurückging.[39]

[37] Die Arbeitslosenquote wird gebildet, indem man die Zahl der registrierten Arbeitslosen durch die Anzahl der Erwerbspersonen teilt. Als Erwerbspersonen gelten dabei alle Erwerbstätigen ab einer Arbeitsstunde pro Woche plus die Erwerbslosen unter der Wohnbevölkerung. Für die Erwerbspersonen verwendet das SECO zurzeit noch die Daten der Volkszählung 2000.

[38] Darüber, wie sich die ausschlaggebende Zahl der Erwerbspersonen im Kanton Aargau entwickelt hat, waren zum Zeitpunkt der Berichterstattung keine präzisen Angaben verfügbar. Aufschluss werden die Ergebnisse der Strukturerhebung der neuen Volkszählung geben.

[39] BFS: Erwerbsquoten nach Geschlecht, Nationalität, Altersgruppen, Familientyp: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/02/blank/data/03.Document.100674.xls (heruntergeladen am 13.4.2012).

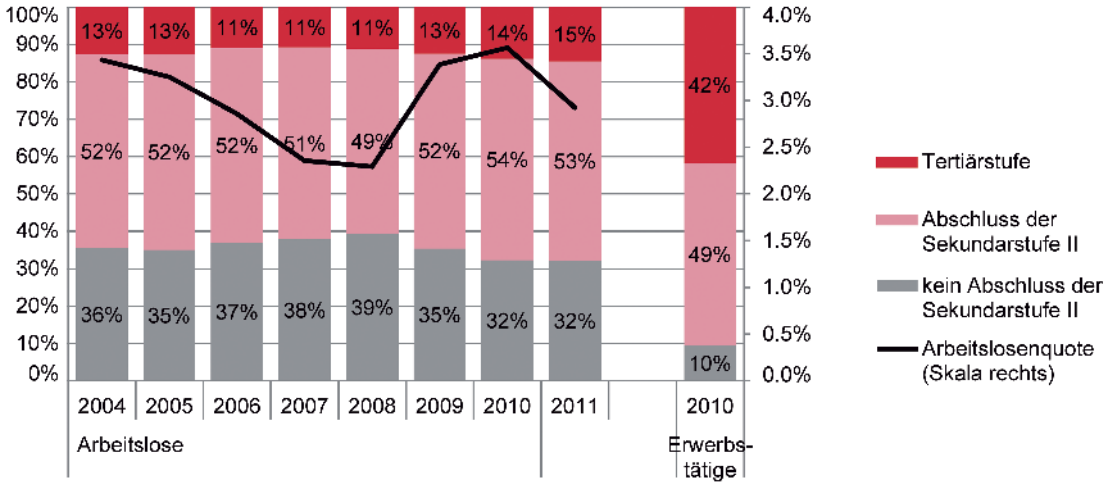
Abbildung 94: Arbeitslosenquoten nach Geschlecht, 1993–2010



Quelle: SECO/Arbeitsmarktstatistik.

Abbildung 95 zeigt, wie sich die Arbeitslosen von 2004 bis 2011 nach **Bildungsniveau** zusammensetzten (Personen ab 25 Jahren). Im Vergleich dazu zeigt die Säule ganz rechts die Zusammensetzung der gesamten Erwerbsbevölkerung. Auffällig ist einerseits die starke Übervertretung der Tiefqualifizierten ohne Abschluss auf Sekundarstufe II, andererseits der geringe Anteil Tertiärgebildeter unter den Arbeitslosen. Die schwarze Linie zeigt, wie sich die Arbeitslosenquote in den betrachteten Jahren entwickelt hat. Sie ging nach 2004 zunächst zurück und stieg nach 2008 als Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise wieder an. In den dazwischen liegenden Jahren der wirtschaftlichen Erholung nahm der Anteil der Tiefgebildeten weiter zu: Sie konnten von der günstigen Konjunktur am wenigsten profitieren. Die folgende Krise dagegen hat dann Personen aller Ausbildungsniveaus getroffen, wenn auch wiederum in unterschiedlichem Mass.

Abbildung 95: Arbeitslose und Erwerbstätige von 25 bis 64 Jahren nach Bildungsniveau, 2004–2011 (Kanton Aargau)

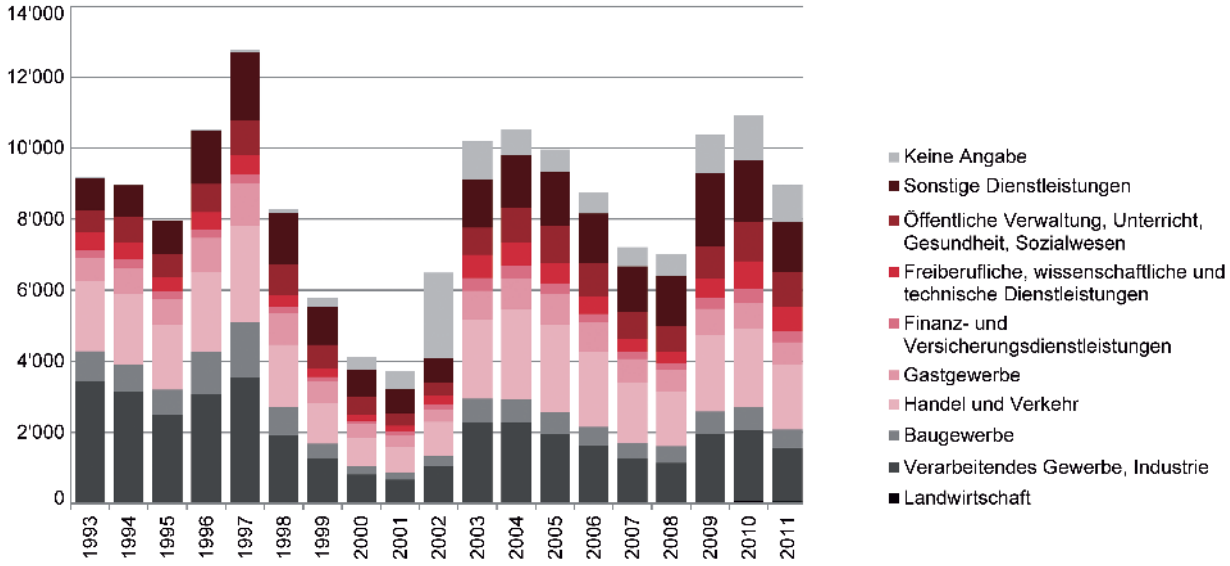


Quelle: SECO/Arbeitsmarktstatistik, Erwerbstätige: BFS/SAKE.

Wie sich die Arbeitslosigkeit in den einzelnen **Branchen** entwickelt hat, zeigt **Abbildung 96.** Verfolgt man die Jahressäulen von unten nach oben, so spielt die Landwirtschaft gar keine Rolle, dagegen das oft exportorientierte und daher konjunkturanfällige verarbeitende Gewerbe und die Industrie im Zweiten Sektor. Die Arbeitslosenzahlen lagen hier in den 1990er-Jahren deutlich höher als in den konjunkturell schwierigeren Phasen der letzten zehn Jahre, namentlich 2003/04 und 2009/10. Allerdings ist nicht klar, wie weit dies auf Verschärfungen bei der Arbeitslosenversicherung zurückzuführen ist und wieweit die Möglichkeit zur Kurzarbeit die Situation entschärft hat.

Die Konjunkturschwankungen sind aber über die ganze Zeit deutlich abzulesen. Ähnliches gilt fürs Baugewerbe. Gleichzeitig macht die Abbildung auch deutlich, dass der Zweite Sektor nicht allein betroffen war vom konjunkturellen Auf und Ab. Arbeitslose aus dem Dienstleistungssektor waren in den letzten zehn Jahren stets in der Überzahl, besonders betroffen waren Detailhandel und Gastgewerbe. Die Zahl der Arbeitslosen aus dem Finanz- und Versicherungsgewerbe blieb dagegen selbst nach der Bankenkrise klein. Und auch andere wirtschaftsorientierte Dienstleistungsbereiche, wie freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen, sowie die öffentliche Verwaltung, das Unterrichts-, Gesundheits- und Sozialwesen blieben einigermassen verschont. Dagegen schwankten die Arbeitslosenzahlen der sonstigen Dienstleistungen stark.

Abbildung 96: Arbeitslose nach Branchen, 1993–2011 (Kanton Aargau)



Quelle: SECO/Arbeitsmarktstatistik.

Innerhalb des Kantons bestehen gewisse regionale Unterschiede. So waren die Arbeitslosenquoten in den Bezirken Baden, Zofingen und Bremgarten immer etwas höher als der kantonale Durchschnitt, in den Bezirken Muri und Laufenburg immer etwas tiefer. In den letzten zehn Jahren gehört auch der Bezirk Rheinfelden zu jenen mit einer eher höheren Quote.

Das Risiko, arbeitslos zu werden, unterscheidet sich je nach **Alter.** In **Abbildung 97** ist ersichtlich, dass die Arbeitslosenquoten der verschiedenen Altersgruppen in den 1990er-Jahren noch relativ nahe beieinander lagen. Nach 2000 dagegen zeichnen sich deutliche Unterschiede ab. Seither ist das Risiko, arbeitslos zu sein, bei den Jungen unter 25 Jahren am höchsten (vgl. «Jugendliche und junge Erwachsene», Abschnitt 10.4). Konjunkturelle Schwankungen wirken sich auf sie besonders stark aus. In den wirtschaftlich schwierigeren Jahren 2004, 2005 und 2009 erreichte ihre Arbeitslosenquote um 5%.

Immer noch über dem Durchschnitt liegen auch die 25- bis 34-Jährigen. Die mittleren Altersgruppen dagegen sind unterdurchschnittlich oft von Arbeitslosigkeit betroffen. Erst nach 55 Jahren liegt der Anteil der Arbeitslosen wieder höher (vgl. «Menschen im Alter», Abschnitt 11.4). Die im Aargau zu beobachtenden Muster bestehen auch in der übrigen Schweiz.

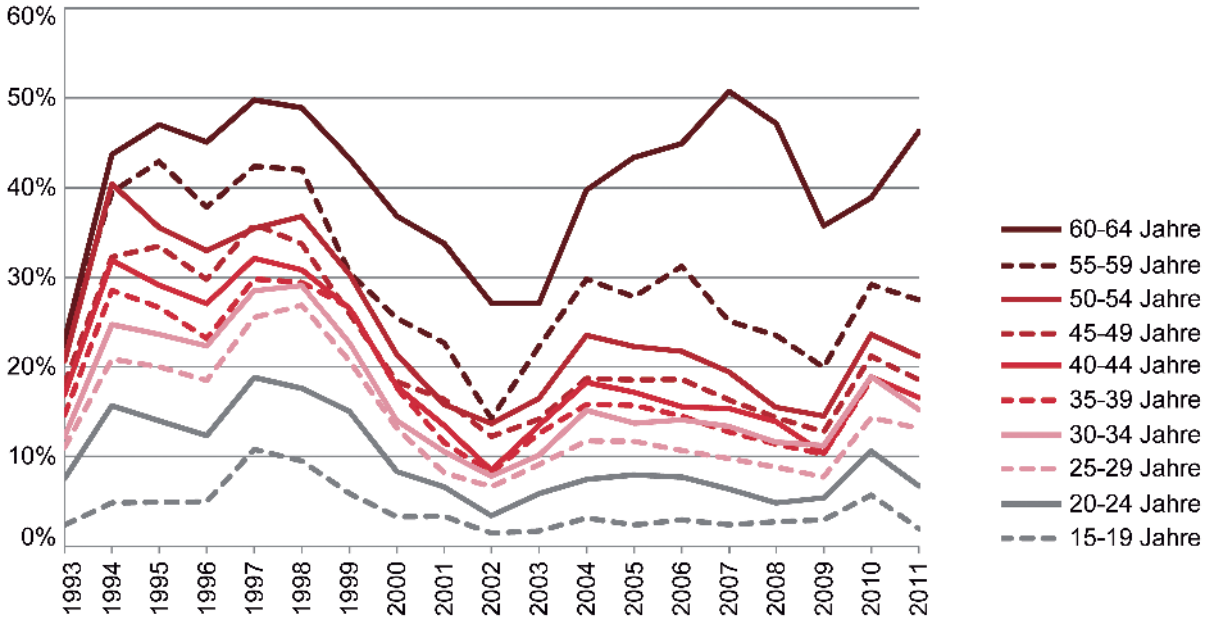
Abbildung 97: Arbeitslosenquoten nach Altersgruppen, 1993-2011 (Kanton Aargau)

Quelle: SECO/Arbeitsmarktstatistik; Berechnungen: BASS.

Während vorübergehende, durch die Arbeitslosenversicherung abgesicherte Arbeitslosigkeit für die einzelnen Betroffenen kein gravierendes soziales Problem darstellen mag, ändert sich dies bei **Langzeitarbeitslosigkeit.** Als langzeitarbeitslos wird jemand bezeichnet, der oder die auch nach einem Jahr nicht wieder Arbeit gefunden hat. Die Schwierigkeit ist, dass die Analyse sich auf Zahlen der Arbeitslosenversicherung stützen muss **(Abbildung 98).** Nach einer maximalen Bezugsdauer werden Langzeitarbeitslose jedoch aus dieser Versicherung ausgesteuert und verschwinden in der Regel aus der dargestellten Statistik. Für eine Gesamtbeurteilung der Langzeiterwerbslosigkeit ist es daher wichtig, auch die Zahl der Ausgesteuerten **(Abbildung 99)** und die Zahl der Erwerbslosen in der Sozialhilfe (vgl. «Armut», Abschnitt 15.4) mit einzubeziehen.

Bereits die Analyse der offiziellen Arbeitslosenzahlen zeigt jedoch, dass auch bei der Langzeitarbeitslosigkeit ausgeprägte Alterseffekte bestehen. Allerdings sind diesmal die Jüngsten am wenigsten betroffen und die Ältesten am stärksten. Das Bild ist allerdings überzeichnet, weil der maximal mögliche Taggeldbezug bis zur Aussteuerung ebenfalls gestaffelt ist. Arbeitslose unter 25 Jahren haben in den meisten Fällen nur Anrecht auf 200 Taggelder oder weniger. Ein Taggeld wird für entfallene Erwerbstage ausbezahlt; 200 Taggelder entsprechen demnach einer Entschädigung von nicht ganz einem Jahr. Folglich können Arbeitslose dieser Kategorie gar nicht als Langzeitarbeitslose in der Statistik der Arbeitslosenversicherung auftauchen. Erst wer mindestens 18 Monate gearbeitet hat und über 25 Jahre alt ist, kann bis zu 400 Taggelder der Arbeitslosenkasse beziehen. Ist jemand über 55 Jahre alt, verlängert sich die maximale Bezugsdauer auf 520 Tage (ca. zwei Jahre). Dies scheint bei den 60- bis 64-Jährigen eine Rolle zu spielen, die kurz vor der Pensionierung stehen. Sie weisen sehr stark erhöhte Werte auf. In den letzten zehn Jahren hatte zwischen einem Drittel und der Hälfte der Arbeitslosen in dieser Altersgruppe auch nach einem Jahr noch keine neue Stelle. Für die 55- bis 59-Jährigen lag das Risiko, lange arbeitslos zu bleiben, zwischen einem Viertel und einem Drittel. Dies hat mit dem tieferen durchschnittlichen Ausbildungsniveau im Vergleich zu den Jüngeren zu tun, mit Fehlanreizen der Krankentaggeldversicherungen, welche die Anstellung von Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen massiv verteuern, aber wohl auch mit direkter Altersdiskriminierung auf dem Arbeitsmarkt.

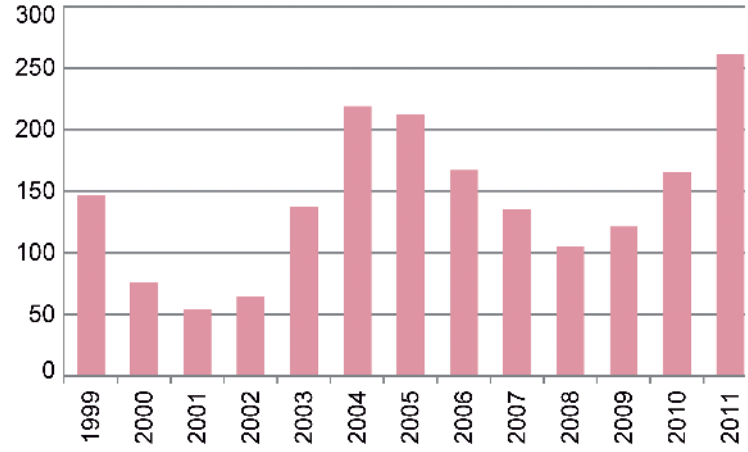
Abbildung 98: Anteil Langzeitarbeitslose (über 1 Jahr) am Total der gemeldeten Arbeitslosen nach Altersgruppen, 1993–2010 (Kanton Aargau)



Quelle: SECO/Arbeitsmarktstatistik.

Bei der Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit ist zu berücksichtigen, dass die maximal mögliche Bezugsdauer der Arbeitslosenversicherung seit den 1990er-Jahren mehrmals gekürzt wurde. Insbesondere wurden mit der im April 2011 in Kraft gesetzten 4. Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) viele Langzeitarbeitslose auf ein Mal ausgesteuert. Dies schlägt sich auch in Abbildung 98 nieder. Dennoch bleibt erkennbar, dass sich konjunkturelle Schwankungen mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung auf den Anteil der Langzeitarbeitslosen auswirken.

Abbildung 99: Durchschnittliche Anzahl Aussteuerungen pro Monat, 1999–2011 (Kanton Aargau)



Quelle: SECO/Arbeitsmarktstatistik.

Wie viele Menschen nicht deshalb aus der Statistik der Langzeitarbeitslosen verschwinden, weil sie eine Stelle gefunden haben, sondern weil sie ausgesteuert wurden, macht **Abbildung 99** ersichtlich. Die Zahl der **Ausgesteuerten** schwankt mit einiger Verzögerung zur konjunkturellen Entwicklung. Sie lag im Kanton Aargau ab 2003 immer über 100 Personen pro Monat und erreichte 2004/05 bereits Werte von über 200 Aussteuerungen pro Monat. 2011 wird aufgrund der vierten Revision der Arbeitslosenversicherung, die im April in Kraft trat, ein neuer Spitzenwert von 261 Ausgesteuerten pro Monat erreicht.

Was passiert mit den Ausgesteuerten? Aus gesamtschweizerischen Untersuchungen ist bekannt, dass nur rund 10% von ihnen in der Sozialhilfe landen. Dies ist vor allem bei jungen Erwachsenen ohne Ausbildung der Fall, wenn sie nicht von den Eltern unterstützt werden (Aeppli 2000). Andere Ausgesteuerte haben noch Erspartes, das sie aufbrauchen, übernehmen irgendeinen Job zu weit schlechteren Bedingungen als früher, versuchen sich als Solo-Selbstständige oder werden von Partner, Partnerin und familiärem Umfeld mitgetragen.

Doch Aussteuerungen sind nicht der einzige Grund, warum die Zahl der Menschen, die in Befragungen angeben, dass sie erwerbslos seien, immer höher liegt als die offiziellen Arbeitslosenzahlen der Arbeitslosenversicherung (Stutz/Knupfer 2012). Etliche haben von Anfang an kein Recht auf Arbeitslosengelder. Dies gilt für Selbstständige, die nicht mehr über die Runden kommen; für unregelmässig Beschäftigte oder jobbende Junge, welche die Rahmenfrist nur mit Mühe erreichen; für gesundheitlich Angeschlagene, die als nicht vermittelbar gelten; für Personen mit variablen Pensen, deren Verdienstausfall schwierig zu beziffern ist, oder für Mütter, die ihre Erwerbstätigkeit jahrelang unterbrochen haben. Auch von ihnen taucht ein Teil irgendwann als Erwerbslose in der Sozialhilfe auf (vgl. «Armut», Abschnitt 15.4).

Werden die Sozialhilfezahlen betrachtet, so machten Erwerbslose 2010 insgesamt mit 38% nur einen Teil der Sozialhilfebeziehenden im Kanton Aargau aus. Nicht von allen ist bekannt, ob sie auch ausgesteuert wurden. Dies lässt sich nur für die Personen ermitteln, die in den Dossiers als Antragstellende erscheinen, und auch da fehlen die Angaben bei über einem Viertel. Von den Antragstellenden mit Angaben waren 464 von insgesamt 1775 Erwerbslosen Ausgesteuerte. Ihr Anteil ist unter den 18- bis 25-Jährigen am geringsten, unter den 56- bis 64-Jährigen am grössten. Nur bei 30% lag die Aussteuerung weniger als ein Jahr zurück, bei 36% zwischen einem und weniger als drei Jahren, und bei den restlichen 34% drei und mehr Jahre. Bei den meisten vergeht also einige Zeit, bevor sie nach einer Aussteuerung in der Sozialhilfe auftauchen.

12.7 Integrationsmassnahmen

Einen Überblick darüber, wie häufig Massnahmen der beruflichen Integration in der Arbeitslosenversicherung, der Invalidenversicherung und der Sozialhilfe sind, gibt **Tabelle 13**.

Arbeitslosenversicherung

Weitaus die meisten Massnahmen zur Erwerbsintegration (AMM) kennt die Arbeitslosenversicherung. Meist handelt es sich bei den Massnahmen um Kurse, in denen beispielsweise eine Standortbestimmung erfolgt oder vermittelt wird, wie man sich am besten um Stellen bewirbt. Die genaue Zahl schwankt konjunkturbedingt zwischen 8500 und 13‘800 Kursteilnehmenden pro Jahr. Am zweithäufigsten wurden Personen in Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung eingesetzt. Hier schwanken die Zahlen weniger ausgeprägt zwischen 1300 und 1650 Teilnehmenden, wobei auch Schnuppereinsätze und Abbrechende mitgezählt sind.

Tabelle 13: Massnahmen zur beruflichen Integration: Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe, 2006–2011 (Kanton Aargau)

Sozialwerk	Art der Massnahme	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Arbeitslosen-	Kurse	9'494	8'465	8'527	12'098	13'772	11'650
versicherung	Programme zur vorübergehenden Beschäftigung	1'604	1'572	1'411	1'641	1'564	1'307
	Übungsfirma	285	218	113	130	165	145
	Motivationssemester	516	556	568	692	531	471
	Berufs- und Ausbildungspraktika	136	79	66	58	119	64
	Einarbeitungs- und Ausbildungszuschüsse	152	120	102	98	174	130
	Pendlerkosten- und Wochenaufenthalterbeitrag	61	66	81	55	23	50
	Förderung der selbstständigen Erwerbstätigkeit	135	140	140	139	164	94
Invaliden-	Massnahmen der Frühintervention	0	0	54	244	424	---
versicherung	Integrationsmassnahmen	0	0	76	299	370	---
	Berufliche Ausbildung	1'413	1'380	1'315	1'343	1'387	---
Sozialhilfe	Diverse Programme der drei grossen Anbieter	493	434	416	494	452	522

Die IV-Angaben für 2011 waren zum Zeitpunkt der Berichterstattung noch nicht verfügbar.
Quellen: Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Aargau, BSV/IV-Statistik, Trinamo, LernWerk, Stiftung Wendepunkt.

Deutlich seltener werden junge Erwachsene direkt nach der Lehre – oder Wiedereinsteigerinnen mit mangelnder Berufspraxis – in eigentliche **Übungsfirmen** geschickt. Für Jugendliche, welche eine Schule beendet oder aufgegeben oder eine Lehre abgebrochen haben und sich über ihre berufliche Ausrichtung noch nicht im Klaren sind, bestehen **Motivationssemester (SEMO)**. Sie haben zum Ziel, jugendliche Arbeitslose zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt, falls möglich über eine Ausbildung, zu motivieren. Hier zeichnet sich in den von 700 auf 470 sinkenden Teilnahmen in den letzten Jahren ein rückläufiger Trend ab. Personen mit abgeschlossener Ausbildung, aber ohne Berufserfahrung, kann die Arbeitslosenversicherung **Berufspraktika**, solchen mit Wissenslücken **Ausbildungspraktika** in einem Betrieb bewilligen. Über alle Jahre hinweg werden einer kleinen Zahl von Arbeitslosen auch **Einarbeitungs- und Ausbildungszuschüsse** bezahlt, wenn sie durch die entsprechenden Massnahmen ihre beruflichen Chancen erheblich verbessern können. Auch wer bereit ist, eine Tätigkeit an einem weit entfernten Arbeitsort auszuüben, wird dabei vereinzelt mit **Pendlerkosten- und Wochenaufenthalterbeiträgen** unterstützt. Eine weitere Massnahme, die vorwiegend für gut ausgebildete Arbeitslose mit ausreichender Berufspraxis zur Anwendung kommt, ist die **Unterstützung der Vorbereitungsphase einer Selbstständigkeit**.

Invalidenversicherung
Während die Invalidenversicherung schon immer in bedeutendem Mass (ca. 1400 Fälle pro Jahr) berufliche Ausbildungen von Behinderten finanzierte, sind seit 2008 **Massnahmen der Frühintervention** hinzugekommen, deren Zahl sich von Jahr zu Jahr stark erhöht hat (420 im Jahr 2010). Die Frühintervention erfasst Personen, die nach einer Krankheit oder einem Unfall ein Invaliditätsrisiko aufweisen, und endet in der Regel nach sechs Monaten. Ziel ist, nach Möglichkeit zu verhindern, dass diese Menschen den Arbeitsplatz verlieren und ganz aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Dazu wird im Rahmen eines persönlichen Gesprächs ein Assessment durchgeführt und ein Eingliederungsplan erstellt. Im Sinne eines Case-Managements verbleibt die Zuständigkeit immer bei der gleichen Person.

Als Zweites wurden parallel **Integrationsmassnahmen** zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung eingeführt. Sie sollen Personen, die den Einstieg in den Berufsalltag nicht direkt schaffen, eine schrittweise Eingliederung ermöglichen und sind insbesondere für IV-Beziehende mit psychischen Beeinträchtigungen gedacht. Möglich sind Belastbarkeits- und Aufbautrainings sowie eine wirtschaftsnahe Integration mit Support am Arbeitsplatz (Jobcoach). Durchgeführt werden die Integrationsmassnahmen, deren Zahl 2010 bereits 370 erreichte, von privaten Anbietern.

Sozialhilfe

Beschäftigungsprogramme in der Sozialhilfe hatten vor 2011 hauptsächlich den Zweck, Ausgesteuerten zu helfen, eine neue Rahmenfrist für die Arbeitslosenversicherung aufzubauen. Nach einem Jahr konnte die Sozialhilfe ihre auf dem Zweiten Arbeitsmarkt Beschäftigten ablösen und in die Arbeitslosenversicherung überführen. Die Möglichkeit, auch im Zweiten Arbeitsmarkt eine Rahmenfrist aufzubauen, wurde mit der 4. Revision des Arbeitslosengesetzes aber abgeschafft. Dieser Anreiz, längerfristige Beschäftigungsprogramme zu finanzieren, ist für die zahlungspflichtigen Gemeinden also weggefallen. Gleichzeitig wächst jedoch der Kreis der Interessierten, weil der Einstieg in den regulären Arbeitsmarkt für ältere Tiefqualifizierte sowie für Leistungsbeeinträchtigte schwieriger wurde. Wer nicht oder nicht mehr bei der Arbeitslosenversicherung ist und keinen Zugang zu den IV-Programmen hat, bleibt ohne Beschäftigungsmöglichkeiten weitgehend sich selbst überlassen, obwohl auch diese Leute durchaus über Ressourcen verfügen. Darauf machte die erwähnte Initiative Teillohnjobs im Aargau aufmerksam (vgl. Abschnitt 12.2).

Neben den Beschäftigungsprogrammen bestehen auch in der Sozialhilfe **Arbeitsintegrationsprogramme.** Diese sind befristet mit dem Ziel, die oftmals jungen Teilnehmenden wieder in den normalen Arbeitsmarkt einzugliedern. Die Sozialhilfe kann sich im Aargau an den arbeitsmarktlichen Massnahmen der RAV beteiligen, braucht zu diesem Zweck also keine eigenen Strukturen aufzubauen. Daneben gibt es auch in der Sozialhilfe neuerdings die Möglichkeit, **Einarbeitungszuschüsse** zu bezahlen. In den verfügbaren Zahlen zeichnet sich für den Aargau bei den Beschäftigungs- und Arbeitsintegrationsprogrammen insgesamt kein klarer Trend ab. Die Spannweite liegt zwischen 420 und 520 Teilnehmenden.

Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ)

Die beteiligten Institutionen, aber auch andere Akteure wie die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) oder behandelnde Ärzte können Personen beim NetzWerk IIZ anmelden. Neu gemeldete Fälle werden als erstes vom **Triage-Team** begutachtet, in dem je eine Person aus AWA, Invalidenversicherung, Kantonalem Sozialdienst und den Beratungsdiensten für Ausbildung und Beruf (BDAG) vertreten ist. Jede dieser Institutionen finanziert ihre Vertretung selbst. Das Team trifft sich mehrmals monatlich. Es kann die Fälle erstens direkt an die Invalidenversicherung weitergeben, zweitens zur Begutachtung dem Regionalärztlichen Dienst zuweisen, drittens mit Anregungen für die nächsten Schritte an die anmeldende Stelle zurückgeben oder viertens ein **Case-Team** einsetzen. Diese Teams setzen sich aus Mitarbeitenden der beteiligten Institutionen zusammen, die bereits mit dem Klienten oder der Klientin in Kontakt stehen; eine Person unter ihnen übernimmt die Rolle des Case-Managers. In den RAV wurden für das Case-Management 400 zusätzliche Stellenprozent zur Verfügung gestellt. Die anderen Institutionen tun dies innerhalb ihrer ordentlichen Ressourcen.

Die RAV haben bisher auch mit Abstand die meisten der jährlich zwischen 100 und 150 Personen fürs Case-Management angemeldet. Wie aus den Statistiken des Jahresberichts 2010 hervorgeht, liegt ihr Anteil über die Jahre bei etwa drei Vierteln. Jeweils weniger als ein Zehntel meldeten Sozialdienste, Anbieter arbeitsmarktlicher Massnahmen und die Beratungsdienste für Ausbildung und Beruf. 2010 meldete erstmals auch die Invalidenversicherung eine Person an. Betreut werden in den Case-Managements vorwiegend Personen über 40 Jahre, die Hälfte von ihnen ohne Berufsabschluss, fast zwei drittel Männer und ein ebenso grosser Anteil Schweizerinnen und Schweizer. In 29% der Fälle aus den Jahren 2005 bis 2010 wurde eine arbeitsmarktliche Integration erreicht, 15% erhielten IV-Leistungen, bei 19% wurde der Prozess aus unterschiedlichen Gründen abgebrochen und in 11% kam kein Case-Team zustande. Bei den restlichen Personen wurden Teilziele erreicht wie eine Stabilisierung der Situation, die Klärung der Zuständigkeiten oder eine effektive Leistungskoordination.

Das strukturell schwächste Glied in diesem Kooperationsgeflecht ist die Sozialhilfe. Hier besteht das Problem, dass der involvierte Kantonale Sozialdienst wegen der kommunalen Zuständigkeit in der Sozialhilfe kaum Kompetenzen und Finanzen für die Umsetzung hat. In den Gemeinden, die in den Case-Teams mitwirken und dafür die Mittel zur Verfügung stellen müssen, ist die Professionalisierung der Sozialarbeit sehr unterschiedlich ausgeprägt (vgl. «Armut», Abschnitt 15.2).

Die mit dem NetzWerk IIZ gemachten Erfahrungen haben auch den Aufbau des Case-Managements Berufsbildung für Jugendliche beeinflusst (vgl. «Jugendliche und junge Erwachsene», Abschnitt 10.3). Und sie haben mitgeholfen, dass in der Region AargauSüd im April 2012 ein neues vom SECO, dem BSV und dem Kanton Aargau mitfinanziertes und auf drei Jahre angelegtes Pilotprojekt **«Pforte Arbeitsmarkt»** startete, das gleichzeitig auch Kompetenzzentrum für Unternehmen in Sachen Wiedereingliederung sein soll.

Unterstützung von Langzeitarbeitslosen
Aufgrund der demografischen Alterung rechnet die Arbeitslosenversicherung mit einer zunehmenden Zahl von Stellensuchenden über 50 Jahren. Daher wurden in den letzten Jahren die Bemühungen für die Arbeitsmarktintegration bei dieser Gruppe mit dem Pilotprojekt **«Langzeitarbeitslosigkeit verhindern»** verstärkt. Realisiert wurde ein neues Programm arbeitsmarktlicher Massnahmen, das auf frühe Intervention, hohe Intensität und individuelle Fokussierung basiert. Einerseits wurde der Beratungsrhythmus im RAV erhöht und andererseits ein intensives Coaching-Seminar 45+ geschaffen, das insgesamt 20 Tage dauert. Eine erste Evaluation (Arni 2010) hat gezeigt, dass ältere Stellensuchende anfangs ihre Arbeitsmarktchancen systematisch überschätzen. Das Coaching-Seminar führte hier zu realistischeren Ansprüchen, vor allem auch bezüglich Lohn. Im Programm Betreute fanden eher einen Job und die Stabilität der Erwerbstätigkeit nach der Arbeitslosigkeit war höher. Sie suchten effizienter, ihre Bewerbungen waren gezielter und erfolgreicher. Beratung und Seminar führten zu einem Motivations- und Zufriedenheitsgewinn, was die Suchmotivation erhöhte. Daher empfahl die Evaluation, mit diesen Massnahmen möglichst früh und intensiv anzusetzen. Die Programmkosten lassen sich durch die genannten Effekte amortisieren.

Trotz dieser ersten Erfolge sieht es das AWA als eine der grossen Herausforderungen der Zukunft, was mit der zunehmenden Zahl von Menschen geschehen soll, die durch den strukturellen Wandel des Arbeitsmarkts keinerlei Chancen mehr haben, im Erwerbsleben Fuss zu fassen. Es ist eine Sorge, die in den Expertengesprächen auch andere Institutionen teilen.

12.8 Wichtigste Ergebnisse

Gute Erwerbsmöglichkeiten sind für das Wohlstandsniveau der breiten Bevölkerung entscheidend. Menschen im Erwerbsalter, die den Anschluss an den sich wandelnden Arbeitsmarkt verlieren, sehen ihre Handlungs- und Verwirklichungschancen stark eingeschränkt:

- **Hohe Erwerbsquoten, auch bei Frauen**: Die Erwerbsquoten, welche die Erwerbsbereitschaft der Bevölkerung messen, sind im Aargau hoch. Zwischen 25 Jahren und dem offiziellen Rentenalter stehen auch die Frauen heute zu vier Fünfteln (79%) im Erwerbsleben. Die Anteile sind bei den jüngeren Frauen trotz familiären Betreuungspflichten deutlich höher als bei den über 55-Jährigen.

- **Das Qualifikationsniveau der Erwerbstätigen steigt**: Das Bildungsniveau der Erwerbstätigen ist bei den Jüngeren deutlich höher als bei den über 55-Jährigen. Insgesamt haben 42% der Erwerbstätigen eine Tertiärausbildung und 10% gar keinen Berufsabschluss. Trotz besserer Schulleistungen haben auch junge Frauen weniger häufig eine Tertiärausbildung als die Männer zwischen 25 und 40 Jahren, die einen Anteil Tertiärgebildeter von 52% erreichen.

- **Grosse Lohnunterschiede nach Qualifikation und Geschlecht**: In der Grossregion Nordwestschweiz liegen die mittleren Reallöhne je nach Ausbildungsniveau weit auseinander. Sie sind für Leute mit Universitätsabschluss mehr als doppelt so hoch wie für Tiefqualifizierte ohne Berufslehre. Zudem

sind die Reallöhne in den letzten zehn Jahren nur für die gut Ausgebildeten gestiegen. Nach wie vor bestehen auch deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede. Frauen verdienen zwischen einem Fünftel und einem Viertel weniger als gleich qualifizierte Männer.

– **Erwerbsarbeit schützt nicht immer vor finanzieller Bedürftigkeit:** Auch in der Sozialhilfe finden sich Haushalte mit Erwerbseinkommen, vorwiegend Familien. Gründe dafür können nicht nur tiefe Löhne, sondern auch ungenügende Erwerbspensen sein. Solche Working Poor-Situationen sind weit über die Sozialhilfe hinaus verbreitet. Gerade einkommensschwache Familien melden sich oft nicht bei der Sozialhilfe.

– **Unterschiedliche Formen von prekären Arbeitsverhältnissen:** Durch zeitliche, ökonomische und Schutz-Unsicherheiten gekennzeichnete prekäre Arbeitsverhältnisse bestehen auch im Aargau. Verschiedene Formen betreffen unterschiedliche Gruppen. Rund ein Drittel aller erwerbstätigen Frauen im Aargau haben Kleinpensen unter 50%, die oft kaum Aufstiegschancen bieten und sozial schlecht abgesichert sind. Dasselbe gilt für einen Viertel der Erwerbstätigen ohne nachobligatorische Bildung. Befristete Verträge sind vor allem bei den unter 25-Jährigen verbreitet (ca. 15%). Sie leisten ähnlich häufig auch Arbeit auf Abruf. Zudem stehen Personen ohne nachobligatorische Ausbildung etwa dreimal so oft auf Abruf bereit wie Tertiärgebildete und Frauen etwa doppelt so oft wie Männer. Mehrfachanstellungen sind vor allem bei den 40- bis 54-Jährigen verbreitet (8%). Frauen sind wiederum etwa doppelt so häufig betroffen wie Männer.

– **Körperliche und psychische Arbeitsbelastung:** Menschen ohne nachobligatorische Bildung sind am Arbeitsplatz zu zwei Dritteln körperlichen Belastungen ausgesetzt, Tertiärgebildete häufiger psychischen Belastungen. Tendenziell ist die Arbeitsplatzzufriedenheit bei den Tiefqualifizierten am geringsten und die Resignation am höchsten.

– **Teilnahme an lebenslangem Lernen hängt von Bildungsstand ab:** Weiterbildungskurse, Tagungen oder Kongresse, aber auch formale Bildungsangebote wie Nachdiplomstudien absolvieren vor allem Erwerbstätige mit einer guten Vorbildung. Tiefqualifizierte beteiligen sich viel seltener. Die Bildungsunterschiede dürften sich dadurch im Laufe des Lebens tendenziell akzentuieren.

– **Arbeitslosenquote heute leicht über Deutschschweizer Durchschnitt:** Die Arbeitslosenquote hat sich im Kanton Aargau in den vergangenen Jahren immer stärker dem gesamtschweizerischen Durchschnitt angenähert. Bis 2004 bewegte sie sich auf demselben Niveau wie die Quote aller Deutschschweizer Kantone, seither liegt sie leicht darüber. Frauen sind tendenziell etwas öfter von Arbeitslosigkeit betroffen als Männer. Wesentlich grösser sind die Unterschiede zwischen den verschiedenen Bildungsniveaus. So sind Tiefqualifizierte unter den Arbeitslosen stark übervertreten und profitieren am wenigsten von Phasen konjunktureller Erholung. Hochqualifizierte mit einem Tertiärabschluss dagegen sind deutlich seltener arbeitslos als alle anderen. Arbeitslosigkeit trifft nicht nur einzelne Branchen wie etwa den exportorientierten Zweiten Sektor, sondern auch viele Sparten des Dienstleistungssektors wie Detailhandel, Gastgewerbe oder persönliche Dienstleistungen. Das Finanz- und Versicherungsgewerbe dagegen war auch nach der Bankenkrise nicht stark betroffen.

– **Starke Zunahme der Ausgesteuerten nach 4. Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes:** Die Zahl der Ausgesteuerten liegt seit 2003 im Aargau immer bei über 100 Personen pro Monat, sie hat mit monatlich 261 Personen 2011 durch die Revision der Arbeitslosenversicherung einen neuen Rekord erreicht. Neben den Ausgesteuerten können jedoch auch andere Erwerbslose keine Taggelder der Arbeitslosenversicherung beziehen, so Selbstständige, die nicht mehr über die Runden kommen; unregelmässig Beschäftigte, welche die Rahmenfrist nicht erreichen; gesundheitlich Beeinträchtigte, die als nicht vermittelbar gelten, oder Mütter, die ihre Erwerbstätigkeit lange unterbrochen haben. Die offiziellen Arbeitslosenzahlen zeigen also nicht das ganze Ausmass der Beschäftigungsprobleme.

- **Grosses Engagement bei Massnahmen zur beruflichen Integration:** Im Bereich der Massnahmen der beruflichen Integration ist der Aargau über weite Strecken einer der innovativen und engagierten Kantone. Zusammen mit dem Amt für Wirtschaft und Arbeit, das die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren betreibt, ist dafür ein ganzes Netzwerk von Institutionen verantwortlich: Neben der Invalidenversicherung, dem Kantonalen Sozialdienst und den Beratungsdiensten für Ausbildung und Beruf spielen insbesondere auch die grossen private Anbieter von Integrationsprogrammen eine wichtige Rolle.

- **Interinstitutionelle Zusammenarbeit früh aufgegleist**: Auf Initiative eines privaten Hilfswerks ist es diesem Netzwerk auch gelungen, früh schon die interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) voranzutreiben und für Erwerbslose oder von Erwerbslosigkeit bedrohte Personen mit komplexer Mehrfachproblematik ein institutionenübergreifendes Case-Management anzubieten. Ab April 2012 soll die Zusammenarbeit im Pilotprojekt «Pforte Arbeitsmarkt» im Südaargau noch weitergetrieben werden, indem Regionale Arbeitsvermittlungszentren, Sozialhilfe und Invalidenversicherung im gleichen Haus zusammenarbeiten.

- **Massnahmen für Arbeitslose im fortgeschrittenen Erwerbsalter:** Da aufgrund der demografischen Alterung mehr Erwerbslose über 50 Jahren zu erwarten sind und bei ihnen die Gefahr von Langzeitarbeitslosigkeit besonders gross ist, hat die Arbeitslosenversicherung im Aargau mit Pilotprojekten für sie massgeschneiderte Massnahmen entwickelt, die sich in einer ersten Evaluation als erfolgsversprechend erwiesen. Sie werden leicht angepasst weitergeführt.

- **Menschen ohne Chancen auf dem Ersten Arbeitsmarkt als grosse Herausforderung:** Das Amt für Wirtschaft und Arbeit rechnet mit einer zunehmenden Zahl von Menschen, die keinerlei Chancen mehr haben, im regulären Arbeitsmarkt Fuss zu fassen. Von der Arbeitslosenversicherung werden sie ausgesteuert und verschwinden aus der Statistik. Ihre Probleme sind damit nicht gelöst. Wohl haben sie notfalls Anrecht auf Sozialhilfeleistungen, eine sinnvolle Betätigung ist damit in der Regel jedoch nicht verbunden. Es gibt zwar durchaus private Anbieter von Teillohnjobs in Sozialfirmen. Aber seit auf dem Zweiten Arbeitsmarkt keine neue Rahmenfrist für die Arbeitslosenversicherung mehr aufgebaut werden kann, ist für die Gemeinden ein Anreiz weggefallen, im Rahmen ihrer Sozialhilfe längerfristige Teilnahmen an Beschäftigungsprogrammen zu finanzieren.

13. Gesundheit

Kernaussagen dieses Kapitels

- 84% aller Aargauerinnen und Aargauer beurteilen ihren allgemeinen Gesundheitszustand als gut oder sehr gut. Personen mit hohem sozialen Status leiden seltener unter gesundheitlichen Problemen als Personen mit niedrigem sozialen Status.
- Alkoholabhängigkeit ist der häufigste Grund für Neuanmeldungen bei den ambulanten Suchberatungsstellen. Anmeldungen wegen Heroin- und Methadonkonsum haben dagegen in den letzten Jahren abgenommen und machen derzeit noch einen Zehntel aus.
- 13,3% der Aargauerinnen und Aargauer zwischen 15 bis 64 Jahren, die in einem Privathaushalt wohnen, sind durch ein dauerhaftes Gesundheitsproblem behindert und leiden in der Bewältigung des Alltags unter Einschränkungen. Rund ein Drittel von ihnen fühlt sich im Alltagsleben stark eingeschränkt. Weitere 1500 Erwachsene mit Wohnsitz im Kanton Aargau leben in Wohneinrichtungen für Menschen mit Behinderungen.
- Der Anteil der IV-Rentnerinnen und IV-Rentner, die zur Deckung ihres Lebensbedarfs oder der Krankheits und Behinderungskosten auf Ergänzungsleistungen angewiesen sind, ist von 22% im Jahr 2001 auf 32% im Jahr 2010 gestiegen.

Die Handlungs- und Verwirklichungschancen eines Menschen sind stark davon abhängig, wie es um seine Gesundheit steht. Dabei interessieren weniger vorübergehende Erkrankungen als starke oder chronische Belastungen, welche den Handlungsspielraum einer Person erheblich einschränken. Gesundheit beschränkt sich dabei nicht auf die physische Verfassung, sondern schliesst den psychischen Zustand mit ein.

Der Gesundheitszustand eines Menschen ist eng mit anderen Potenzialen und Belastungen verknüpft: So können gesundheitliche Probleme dazu führen, dass jemand an den Rand des Arbeitsmarkts gedrängt wird oder gesellschaftlich isoliert ist. Umgekehrt ist es beispielsweise möglich, dass persönliche Lebenskrisen, mangelndes Wissen, starker beruflicher Stress oder finanzielle Schwierigkeiten negative gesundheitliche Folgen haben. Besonders gravierend ist, wenn sich Krisensituationen chronifizieren und in eigentliche Abwärtsspiralen führen, weil dies mit schwerwiegenden und dauerhaften gesundheitlichen Beeinträchtigungen verbunden sein kann.

Sehr eng ist die Verbindung zwischen Gesundheit und anderen Potenzialen und Belastungen beim Suchtverhalten. Sucht bzw. Abhängigkeit wird allgemein definiert als ein seelischer, manchmal auch körperlicher Zustand, in dem Menschen ein unüberwindbares Verlangen nach einer bestimmten Substanz oder einem bestimmten Verhalten empfinden, das sie nicht mehr steuern können und von dem sie beherrscht werden, – trotz körperlicher, seelischer oder sozialer Nachteile. In der öffentlichen Wahrnehmung wird Suchtverhalten vor allem mit legalen und illegalen Substanzen wie Alkohol oder harten Drogen in Verbindung gebracht. Daneben gibt es aber auch sogenannt stoffungebundenes Suchtverhalten, beispielsweise Spielsucht, Esssucht oder Internetsucht.

Wenn die gesundheitlichen Probleme länger andauern, ist der Übergang zur Behinderung fliessend. Rechtlich sind Behinderte in der Schweiz definiert als Personen, denen es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben (BehiG Art. 2 Abs. 1). In dieser Umschreibung ist eine Einschränkung von Handlungs- und Verwirklichungschancen bereits enthalten. Sozialpolitisch stellt sich die Aufgabe, diesen Einschränkungen entgegenzuwirken und Voraussetzungen zu schaffen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Potenziale entfalten und ihr Leben möglichst selbstbestimmt führen können. Das Handlungsfeld «Gesundheit» ist im Folgenden in die drei Abschnitte «Allgemeine Gesundheit», «Sucht» und «Behinderung» unterteilt. In jedem dieser Abschnitte werden zunächst die wichtigsten Akteure und Schwerpunkte der aktuellen Politik im Kanton Aargau vorgestellt. Anschliessend wird die Lebenssituation der Bevölkerung genauer betrachtet.

13.1 Allgemeine Gesundheit

13.1.1 Gesundheitspolitik im Kanton Aargau

Akteure

Mit der Gesundheitspolitik des Kantons Aargau sind zwei kantonale Stellen beschäftigt, die Abteilung Gesundheitsversorgung und der Kantonsärztliche Dienst (beide Departement Gesundheit und Soziales DGS). Die Abteilung Gesundheitsversorgung ist zuständig für die institutionellen Leistungserbringer im Gesundheitsbereich, d.h. die Spitäler, Alters- und Pflegeheime sowie die Spitex-Organisationen, und sie betreut die konzeptionelle Planung der Gesundheitsversorgung. Der Kantonsärztliche Dienst nimmt Aufgaben im Schnittfeld von Gesundheits- und Sozialpolitik wahr, indem er unter anderem für die Prävention und Gesundheitsförderung verantwortlich zeichnet und den Suchtbereich koordiniert (vgl. dazu Abschnitt 13.2.1).

Zu den wichtigsten **Leistungserbringern** im Gesundheitsbereich gehören die praktizierenden Ärztinnen und Ärzte, die öffentlichen und privaten Spitäler und Kliniken, die stationären Pflegeeinrichtungen und die Spitex. Hinzu kommen Vereine und Stiftungen, die sich um Kranke und pflegebedürftige Menschen kümmern und – ergänzend zur Spitex – für diese Dienstleistungen organisieren und anbieten (z.B. Schweizerisches Rotes Kreuz Aargau). Im Bereich der Prävention und Gesundheitsförderung gibt es verschiedene Akteure mit unterschiedlichen Organisationsstrukturen (Fachstellen, Stiftungen, Vereine, private Anbieter). Zudem setzen sich mehrere Organisationen für Menschen ein, deren Zugang zum Gesundheitssystem aus sprachlichen oder kulturellen Gründen nicht ohne weiteres gewährleistet ist (z.B. HEKS Aargau/Solothurn, Caritas, Anlaufstelle Integration Aargau). Auch die Landeskirchen und die Kirchgemeinden treten hier in Erscheinung – ebenso wie Kindertagesstätten, Schulen, Betriebe und Gemeinden, die teilweise eine sehr aktive, teilweise eine eher passive Rolle einnehmen.

Von zentraler Bedeutung ist die Koordination der Gesundheitspolitik des Kantons mit den Gemeinden und den Regionalplanungsverbänden (Replas). Zudem bestehen auf kantonaler Ebene Schnittstellen zu anderen Ämtern oder Abteilungen: Dies gilt insbesondere für den Kantonalen Sozialdienst, im Bereich der Prävention und Gesundheitsförderung auch für die Volksschule (Departement Bildung, Kultur und Sport BKS), die Sektion Sport (BKS), das Amt für Wirtschaft und Arbeit (Departement Volkswirtschaft und Inneres DVI) und das Amt für Migration und Integration (DVI).

Schwerpunkte

Die Gesundheitspolitik ist in jüngerer Vergangenheit stark von Entscheidungen auf Bundesebene beeinflusst worden, namentlich der neuen Spitalfinanzierung und der neuen Pflegefinanzierung, welche die eidgenössischen Räte 2008 verabschiedeten. Der Kanton Aargau reagierte darauf mit einer Überarbeitung seiner gesundheitspolitischen Gesamtplanung, die der Grosse Rat 2010 guthiess. Sie formuliert 24 Strategien und verpflichtet Kanton und Gemeinden darauf, eine bedarfsgerechte, qualitativ gute und wirtschaftliche Gesundheitsversorgung anzubieten. Diese soll die Eigenverantwortung und das Kostenbewusstsein der Bevölkerung fördern, die Selbstständigkeit und die Würde der Betroffenen hochachten und dem Prinzip «ambulant vor stationär» nachleben. Angestrebt wird zudem eine Kostenentwicklung im Gesundheitswesen, die auf Dauer nicht über dem Wirtschaftswachstum liegt.

Die gesundheitspolitische Gesamtplanung sieht unter anderem vor, die Aufgaben von Kanton und Gemeinden zu entflechten und die Finanzierungs- und Entscheidungskompetenzen jeweils in derselben Hand zusammenzulegen. Grundsätzlich übernimmt **der Kanton den Spitalbereich und die Gemeinden** übernehmen **die Langzeitpflege**. Die Umsetzung erfolgt bis spätestens Ende 2013, wobei insgesamt – unter Berücksichtigung zusätzlicher Aufgabenbereiche – an der bestehenden Lastenverteilung festgehalten werden soll.

Mit der **Neuordnung der Pflegefinanzierung** entstehen der öffentlichen Hand zusätzliche Kosten von jährlich rund 46 Millionen Franken. Der Kanton prüft derzeit, welche konkreten Folgen der Vollzug der neuen Finanzierungsregeln für Patientinnen und Patienten hat. Es wird angenommen, dass im stationären Bereich tendenziell eine Entlastung stattfindet (vgl. dazu «Menschen im Alter», Abschnitt 11.2).

Die **Gesundheitsförderung** im Kanton Aargau umfasst heute vier Schwerpunktprogramme. Gemeinsam ist ihnen, dass sie mit sogenannten Setting-Ansätzen arbeiten, die nicht nur auf einzelne Personen und ihr Verhalten ausgerichtet sind, sondern ihre Lebensräume (z.B. Kindertagesstätten, Schulen, Betriebe, Gemeinden) miteinbeziehen:

– Das Schwerpunktprogramm **«Gesundes Körpergewicht»** setzt sich dafür ein, dass gesunde Ernährung und ausreichende Bewegung insbesondere bei (Klein-)Kindern und Jugendlichen gefördert werden. Die zweite Staffel (2012–2015) verfolgt insbesondere das Ziel, Kinder aus besonders vulnerablen Gruppen (z.B. Migrationsfamilien, einkommensschwache Eltern, Eltern mit tiefem Bildungsniveau, Einelternfamilien) zu erreichen. Das Programm besteht aus Massnahmen auf vier Ebenen: Projekten zur Förderung von Bewegung und gesunder Ernährung, Weiterbildungsprogrammen für Schlüsselpersonen wie Lehrpersonen oder Schulärzte und -ärztinnen, Vernetzungsanlässe für Anbietende und Öffentlichkeitsarbeit.

– Das 2010 lancierte Schwerpunktprogramm **«Gsund und zwäg i de Schuel»** will zu einer gesundheitsfördernden Schulentwicklung beitragen, die sowohl die Bildung unterstützt, als auch die Gesundheit von Schülerinnen und Schülern sowie Lehrpersonen fördert. Zu diesem Zweck sollen Modelle guter Praxis und konkrete Unterstützungsleistungen entwickelt und über eine Website (www.gesundeschule-ag.ch) verbreitet werden. Im Kantonalen Netzwerk Gesundheitsfördernder Schulen (KNGS Aargau), das Ende 2011 neun Mitglieder umfasste, können sich Schulen gegenseitig austauschen; im sogenannten Partnernetzwerk sind zahlreiche Fachstellen und Stiftungen vertreten, welche den Schulen ihr Fachwissen und Dienstleistungen zur Verfügung stellen.

– Das Schwerpunktprogramm **«Betriebliche Gesundheitsförderung»** will Aargauer Unternehmen motivieren und unterstützen, betriebliches Gesundheitsmanagement einzuführen. In der zweiten Programmphase (2011–2014) setzt es auf Anreizsysteme (z.B. Partnerschaften mit Versicherern, Label «Friendly Work Space», Sensibilisierung von Investoren und Wirtschaftsförderern), Qualifizierung von Schlüsselpersonen und Vernetzungsanlässe. Im Verein Forum BGM sind Unternehmen, Fachstellen und Wirtschaftsverbände zusammengeschlossen, die sich für die Verbreitung des betrieblichen Gesundheitsmanagements im Kanton einsetzen.

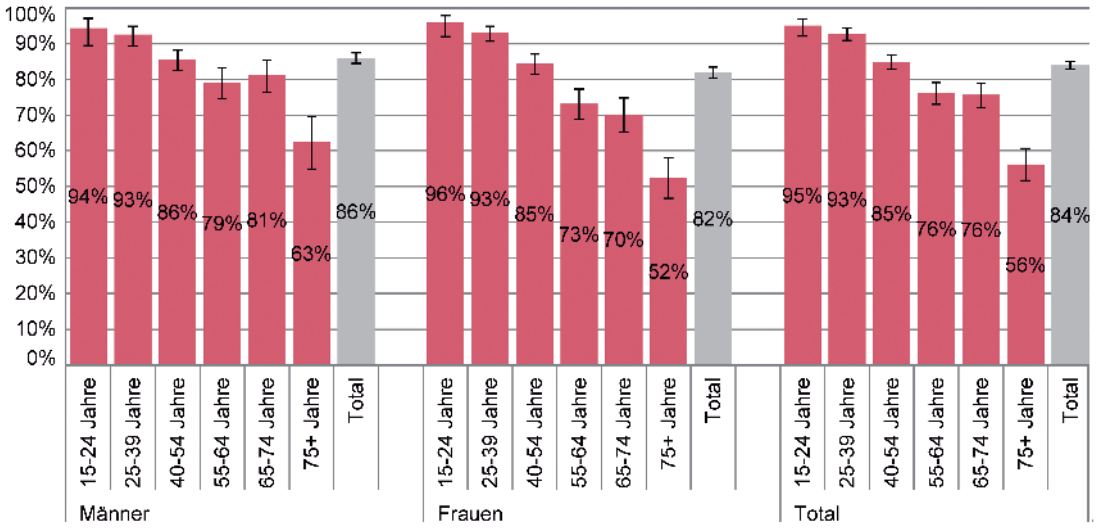
– Das Schwerpunktprogramm **«Gesundheitsförderung im Alter»** hat zum Ziel, die Gesundheit der älteren Aargauer Bevölkerung umfassend zu fördern und deren Lebensqualität zu steigern (vgl. dazu ausführlich «Menschen im Alter», Abschnitt 11.2).

13.1.2 Gesundheitszustand der Bevölkerung

Körperliche und psychische Gesundheit

Der selbst wahrgenommene Gesundheitszustand der Aargauer Bevölkerung unterscheidet sich nicht signifikant von demjenigen der gesamten Schweizer Bevölkerung. 2010 gaben 84% der Jugendlichen und Erwachsenen im Kanton Aargau an, dass ihr Gesundheitszustand «im Allgemeinen» gut oder sehr gut sei **(Abbildung 100).** In der ganzen Schweiz waren es 83%.

Abbildung 100: Selbst wahrgenommener Gesundheitszustand (gut oder sehr gut) nach Alter, 2010 (Kanton Aargau)



Basis: Personen ab 15 Jahren in Privathaushalten. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Der Anteil der Personen, die sich einer guten Gesundheit erfreuen, sinkt mit zunehmendem Alter; zwischen den Geschlechtern bestehen dabei keine grossen Unterschiede. Das subjektive Erleben von Gesundheit und Krankheit hängt nicht allein von konkreten Erfahrungen ab, sondern auch von persönlichen Krankheitstheorien und Bewältigungsstrategien im Umgang mit Krankheit (Büchi/Buddeberg 2004).

Für präzisere Angaben zum Gesundheitszustand ist man auf die Schweizerische Gesundheitsbefragung angewiesen, die letztmals 2007 durchgeführt worden ist. Weil die Gesundheit von Menschen im Rentenalter bereits diskutiert worden ist (vgl. «Menschen im Alter», Abschnitt 11.6), ruht der Fokus im Folgenden auf **Erwachsenen im Alter von 25 bis 64 Jahren.** Wiederum gilt, dass die Ergebnisse im Kanton Aargau ungefähr denjenigen der Gesamtschweiz entsprechen:

– **Starke körperliche Beschwerden:** 22% der 25- bis 64-Jährigen verspürten in den vier Wochen vor der Befragung starke körperliche Beschwerden **(Abbildung 101),** Frauen sind etwas öfter betroffen als Männer.[40] Besonders verbreitet sind Rücken- oder Kreuzschmerzen, Kopfschmerzen, Schlafstörungen sowie Schwächegefühl oder Energielosigkeit.

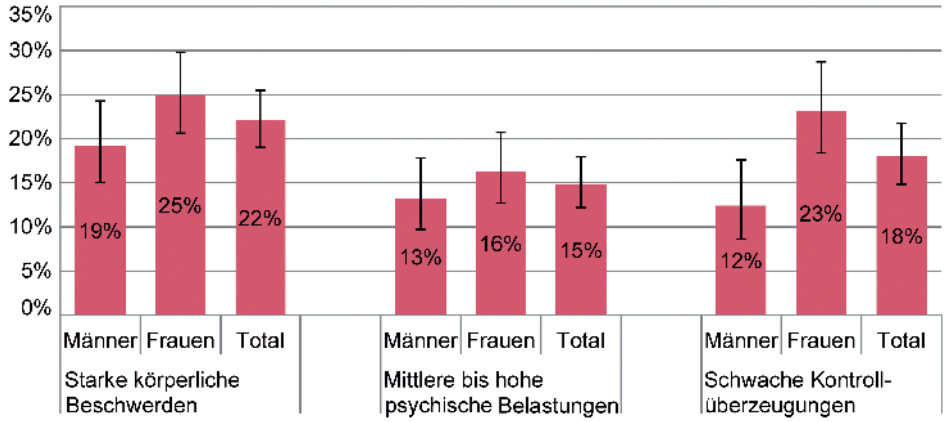
[40] Der Unterschied zwischen Frauen und Männern ist einzig für die Gesamtschweiz signifikant, im Kanton Aargau zeichnet sich aber derselbe Trend ab.

– **Psychische Belastung:** 15% wiesen hohe oder mittlere psychische Belastungen auf (Abbildung 101). Deren Ausmass wird anhand der Häufigkeit von fünf verschiedenen Gemütszuständen in den vier Wochen vor der Befragung gemessen.[41]

– **Kontrollüberzeugungen:** 18% verfügen nur über schwache Kontrollüberzeugungen, d.h. sie zweifeln daran, ihr Leben im Griff zu haben und dieses selbstständig bewältigen zu können (Abbildung 101).[42] Frauen fühlen sich dabei deutlich häufiger ihren Problemen ausgeliefert als Männer.

– **Risikofaktoren für Herzkreislauf** sind folgendermassen ausgeprägt **(Abbildung 102):**
  – **Übergewicht:** 43% der 25- bis 64-Jährigen sind übergewichtig, darunter 12% mit starkem Übergewicht (Adipositas; Definition gemäss WHO). Der Anteil ist bei den Männern markant höher als bei den Frauen. Im internationalen Vergleich haben der Aargau und die Schweiz insgesamt jedoch einen sehr niedrigen Anteil an übergewichtigen Personen (Sassi 2010, S. 60).
  – **Hoher Blutdruck:** 3% der Bevölkerung haben aktuell einen hohen Blutdruck, bei 22% wurde bereits einmal Bluthochdruck ärztlich diagnostiziert. Männer sind tendenziell häufiger betroffen.[43]
  – **Hoher Cholesterinspiegel:** 4% der Bevölkerung im Erwerbsalter haben aktuell einen zu hohen Cholesterinwert, bei 17% wurde bereits einmal ein hoher Cholesterinwert ärztlich diagnostiziert. Bei Männern ist dies signifikant öfter der Fall als bei Frauen (22% vs. 12%).

Abbildung 101: Körperliche und psychische Gesundheit nach Geschlecht, 25- bis 64-Jährige, 2007 (Kanton Aargau)



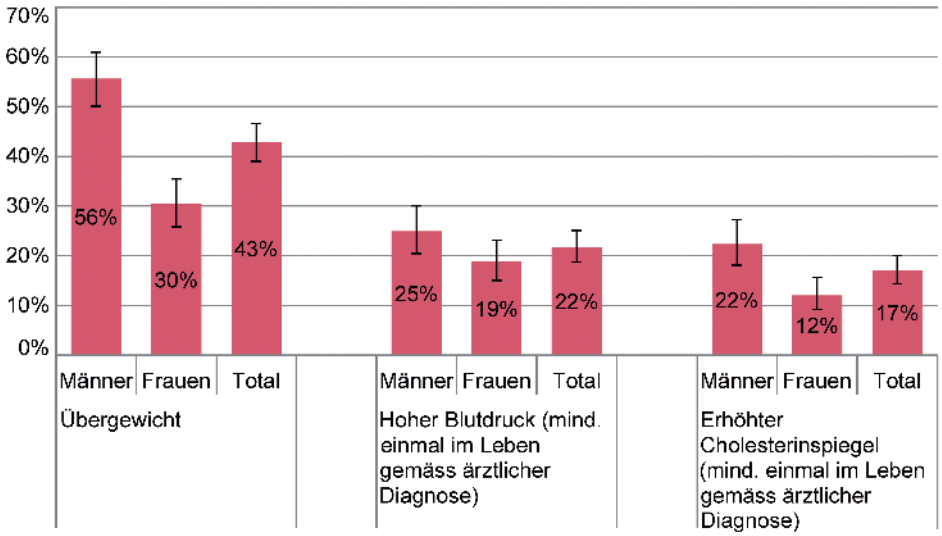
Basis: Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren in Privathaushalten. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SGB; Berechnungen: BASS.

[41] Es handelt sich um die fünf Fragen des Mental Health Inventory (MHI-5). Folgende Gemütszustände werden ermittelt: «sich sehr nervös fühlen»; «sich so niedergeschlagen oder verstimmt fühlen, dass einen nichts aufmuntern kann»; «sich entmutigt und deprimiert fühlen»; «sich ruhig, ausgeglichen und gelassen fühlen»; «sich glücklich fühlen». Die psychischen Belastungen sind dabei nicht gleichzusetzen mit einer spezifischen psychischen Krankheit (z.B. Depression) und erfordern nicht immer die Inanspruchnahme von Gesundheitsdienstleistungen (BFS 2010a, S. 17).

[42] Die Kontrollüberzeugung wurde aufgrund der Antworten auf folgende vier Aussagen bestimmt: «Ich werde mit einigen meiner Probleme nicht fertig», «Ich fühle mich im Leben gelegentlich hin und hergeworfen», «Ich habe wenig Kontrolle über die Dinge, die ich erlebe» und «Oft fühle ich mich meinen Problemen ausgeliefert» (BFS 2010a, S. 20).

[43] Der Unterschied zwischen Frauen und Männern ist einzig für die Gesamtschweiz signifikant, im Kanton Aargau zeichnet sich aber derselbe Trend ab.

Abbildung 102: Risikofaktoren für Herzkreislauf-Erkrankungen nach Geschlecht, 25- bis 64-Jährige, 2007 (Kanton Aargau)



Basis: Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren in Privathaushalten. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SGB; Berechnungen: BASS.

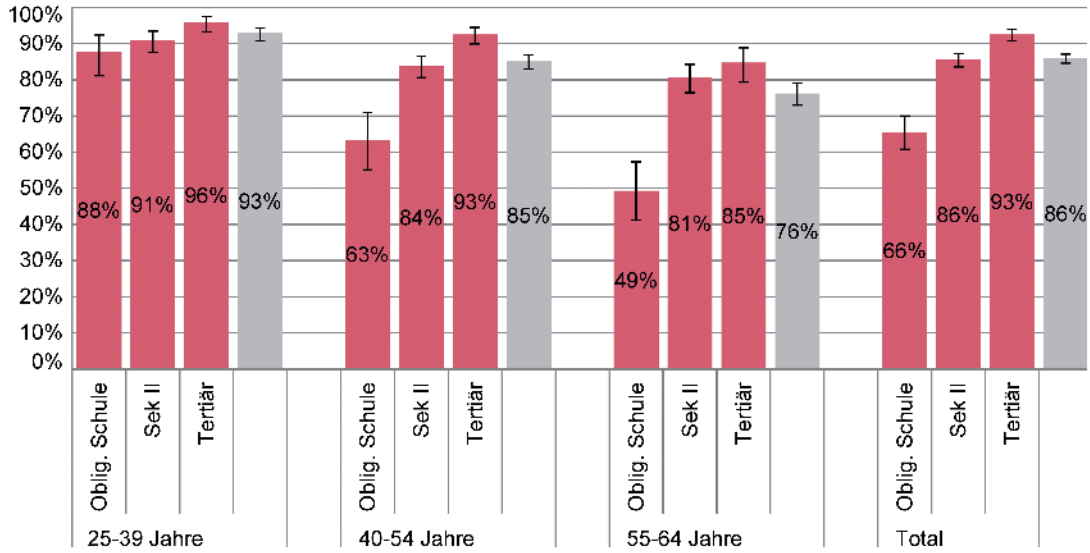
Sozialer Status und Gesundheitszustand

Aus sozialpolitischer Sicht interessiert besonders, welche Zusammenhänge zwischen sozialem Status und Gesundheitszustand bestehen. Die Daten zeigen sehr deutlich: Je geringer der Bildungsstand einer Person, desto schlechter ist im Durchschnitt ihr (selbst wahrgenommener) **Gesundheitszustand (Abbildung 103).** In besonderem Ausmass gilt dies für Menschen, die nach der obligatorischen Schule keine weitere Ausbildung abgeschlossen haben. Je älter jemand ist, desto stärker brechen diese Unterschiede auf. Im Alter von 25 bis 39 Jahren sind die Abweichungen noch verhältnismässig gering. Bei den 40- bis 54-Jährigen fühlen sich nur zwei Drittel der Ausbildungslosen bei guter Gesundheit, bei den 55- bis 64-Jährigen noch knapp die Hälfte. Bei allen übrigen Personen beträgt dieser Anteil mindestens 80%.

Werden die oben erwähnten Gesundheitsrisiken betrachtet, zeigen sich ebenfalls Unterschiede nach Bildungsniveau: Personen ohne Ausbildung fühlen sich auch häufiger psychisch belastet **(Abbildung 104)** und sind öfter übergewichtig **(Abbildung 105).** In drei weiteren Punkten bestehen Unterschiede, die im Kanton Aargau zwar nicht signifikant sind, aber einem Muster entsprechen, das sich für die gesamte Schweiz nachweisen lässt: Personen ohne Ausbildung leiden häufiger unter starken körperlichen Beschwerden, hohem Blutdruck (ärztliche Diagnose im bisherigen Lebensverlauf) und haben häufiger eine schwache Kontrollüberzeugung.

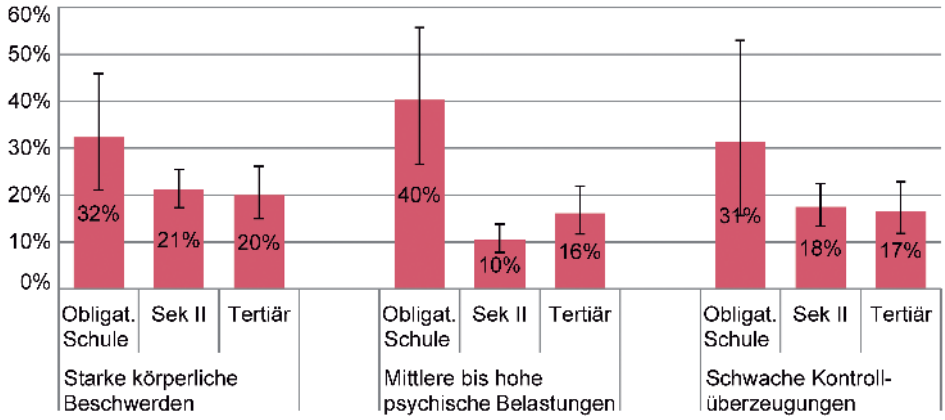
Misst man den sozialen Status nicht am Bildungsabschluss, sondern am Einkommen, so sind die Ergebnisse weniger eindeutig. Signifikante Unterschiede lassen sich im Aargau einzig für psychische Belastungen nachweisen: Teilt man die Personen in drei Einkommensgruppen, so sind jene mit den geringsten Einkommen häufiger mittel bis stark psychisch belastet als jene mit den höchsten Einkommen.

Abbildung 103: Selbst wahrgenommener Gesundheitszustand (gut oder sehr gut) nach Bildung, 2010 (Kanton Aargau)



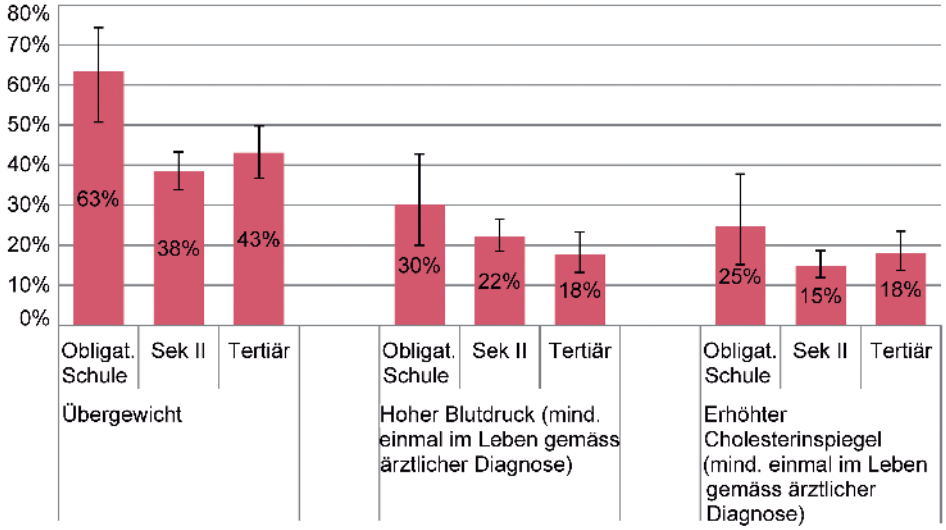
Basis: Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren in Privathaushalten. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SGB; Berechnungen: BASS.

Abbildung 104: Körperliche und psychische Gesundheit nach Bildung, 25- bis 64-Jährige, 2007 (Kanton Aargau)



Basis: Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren in Privathaushalten. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SGB; Berechnungen: BASS.

Abbildung 105: Risikofaktoren für Herzkreislauf-Erkrankungen nach Bildung, 25- bis 64-Jährige, 2007 (Kanton Aargau)



Basis: Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren in Privathaushalten. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SGB; Berechnungen: BASS.

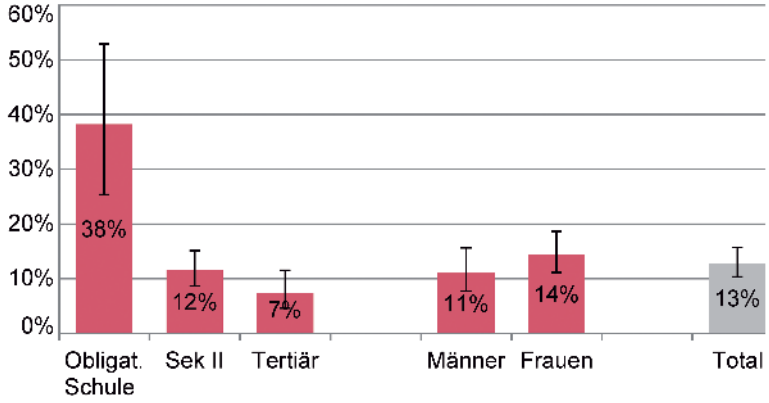
Die Zusammenhänge zwischen sozialer Stellung und Gesundheitszustand sind in den letzten Jahren in der **internationalen Forschung** intensiv untersucht worden (Mielck 2005; Siegrist/Marmot 2005). Die meisten Studien stimmen grundsätzlich mit den hier dargestellten Ergebnissen überein und zeigen, dass Menschen mit einem niedrigen sozialen Status meistens einen schlechteren Gesundheitszustand aufweisen, kränker sind und früher sterben als Personen mit einem hohen sozialen Status. Die Erklärungen dafür sind vielfältig. In der Regel wird angenommen, dass die soziale Stellung einen grösseren Einfluss auf die Gesundheit hat als umgekehrt. Das heisst, dass Menschen häufiger wegen ihres niedrigen sozialen Status bei schlechter Gesundheit sind, als dass sie wegen gesundheitlicher Probleme einen gesellschaftlichen Abstieg erleben. Auch die Analysen für den Kanton Aargau weisen tendenziell in diese Richtung. Denn der Zusammenhang zwischen Gesundheit und Einkommen, in dem sich ein solcher Abstiegsprozess spiegeln könnte (z.B. wegen krankheitsbedingter Einkommensausfälle), ist relativ schwach.

Weshalb ein geringer sozialer Status zu gesundheitlichen Problemen führt, wird in der Forschung mit unterschiedlichen Ansätzen erklärt, die sich gegenseitig ergänzen können (Villiger/Knöpfel 2009):

- **Materielle Ansätze** verweisen darauf, dass harte körperliche Arbeit, Umweltbelastungen oder schlechte Wohnverhältnisse zur Entstehung von Krankheiten beitragen.
- **Lebensstilbezogene Ansätze** machen darauf aufmerksam, dass kulturelle Einflüsse und die Sozialisation in starkem Mass das Gesundheitsverhalten prägen. Diese gesundheitsbezogenen Lebensstile variieren wiederum zwischen den sozialen Schichten.
- **Psychosoziale Erklärungsansätze** stellen meistens die Arbeitsbedingungen ins Zentrum. Sie zeigen, dass Erkrankungen bei jenen Beschäftigten häufiger auftreten, die sich bei der Arbeit stark verausgaben, ohne sich dafür angemessen entlöhnt zu sehen – in Form von Geld, Aufstiegschancen, Anerkennung oder Arbeitsplatzsicherheit.
- **Lebenslauforientierte Modelle** ergänzen die angeführten Erklärungsansätze um die Feststellung, dass gesundheitliche Risiken (z.B. Bewegungsmangel, Stressbelastung) je nach Lebens- und Entwicklungsphase eines Menschen unterschiedliche Folgen haben. Insbesondere wird untersucht, inwieweit gesundheitliche Ungleichheit im Erwachsenenalter mit unterschiedlichen «Belastungskarrieren» erklärt werden kann, die unter Umständen bis ins Säuglingsalter oder gar vor die Geburt zurückreichen.

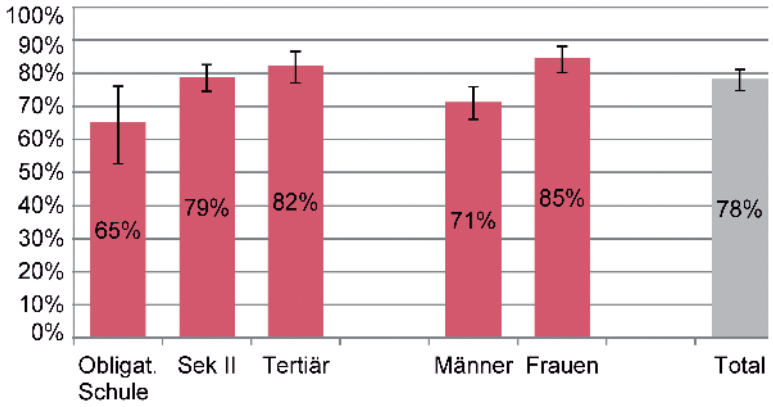
Wie viel die einzelnen Ansätze konkret zur Erklärung der hier beschriebenen sozialen Ungleichheiten beim Gesundheitszustand beitragen, müsste in weiterführenden Analysen untersucht werden. Immerhin lässt sich zeigen, dass lebensstilbezogenen Erklärungen zumindest eine gewisse Bedeutung zukommt. So sind im Aargau ausbildungslose Personen viel häufiger in der Freizeit körperlich inaktiv, d.h. sie bewegen sich weniger als ein Mal pro Woche derart, dass sie ins Schwitzen kommen oder während mindestens 30 Minuten Aktivität ausser Atem geraten **(Abbildung 106).** Auch scheint ihr Ernährungsbewusstsein etwas weniger stark ausgeprägt: Sie geben seltener an, bei der Ernährung auf bestimmte Aspekte zu achten.[44] Sowohl im Kanton Aargau wie in der gesamten Schweiz zeigen zudem die Frauen ein grösseres Ernährungsbewusstsein als die Männer **(Abbildung 107).**

Abbildung 106: Körperliche Inaktivität in Freizeit, 25- bis 64-Jährige, 2007 (Kanton Aargau)



Basis: Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren in Privathaushalten. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SGB; Berechnungen: BASS.

Abbildung 107: Ernährungsbewusstsein (bei Ernährung auf etwas achten), 25- bis 64-Jährige, 2007 (Kanton Aargau)



Basis: Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren in Privathaushalten. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SGB; Berechnungen: BASS.

[44] Der Unterschied zwischen Frauen und Männern ist einzig für die Gesamtschweiz signifikant, im Kanton Aargau zeichnet sich aber derselbe Trend ab.

Krankheitsbedingte Kosten
Dass der soziale Status den Gesundheitszustand stärker beeinflusst als umgekehrt, schliesst allerdings nicht aus, dass Krankheit im Einzelfall die Handlungs- und Verwirklichungschancen erheblich einschränkt und bedeutende finanzielle Folge haben kann. Detaillierte Untersuchungen sind rar, was auch damit zusammenhängt, dass zu diesem Zweck umfangreiche Daten zu Krankheitskosten und Einkommenseinbussen erhoben werden müssten (Mielck 2005, S. 54). Krankheiten oder Unfälle können für die Betroffenen und ihre Angehörigen aus drei Gründen zu finanziellen Einbussen führen:
– erstens wegen der medizinischen Kosten,
– zweitens wegen anschliessender Pflege oder Betreuung zu Hause,
– drittens wegen krankheitsbedingten Einkommensausfällen.

Die **medizinischen Kosten für Diagnose, Behandlung und Heilung** werden durch die obligatorische Krankenversicherung oder die Unfallversicherung gedeckt. Bei Unfällen von Arbeitnehmenden, die gemäss Unfallversicherungsgesetz versichert sind, werden die medizinischen Kosten vollständig übernommen. Bei Krankheiten und anderen Unfällen entstehen den Betroffenen direkte Kosten durch den Selbstbehalt (maximal 700 Fr. pro Person und Jahr) und die frei wählbare Franchise. Unabhängig vom konkreten Gesundheitszustand belasten die **Prämien für die obligatorische Krankenversicherung** das Haushaltsbudget. Die kantonale Durchschnittsprämie für die Grundversicherung ist im Aargau seit 2001 real um nahezu 90% gestiegen. Aktuell (2012) beträgt sie für Erwachsene ab 26 Jahren 360 Franken pro Monat und liegt damit leicht unter dem Schweizer Durchschnitt (382 Fr.).[45]

Die Belastungen einkommensschwächerer Haushalte werden durch die **Prämienverbilligung** gemindert. Gestützt auf ihre Steuererklärung werden potenziell Anspruchsberechtigte im Aargau individuell benachrichtigt; sie müssen ihren Antrag jedoch jährlich erneuern. 2010 bezogen 67'362 Haushalte und 154'616 Menschen Prämienverbilligungen. Gemessen an der Anzahl Versicherter entspricht dies einer Bezugsquote von gut einem Viertel (Gesamtschweiz 2009: 29%).[46] Darin zeigt sich, dass die Prämienverbilligung nicht allein der Existenzsicherung dient, sondern gezielt auch der unteren Mittelschicht zugute kommen soll (vgl. «Finanzen des Systems der sozialen Sicherheit», Abschnitt 8.2). Die aktuellsten Angaben zur Wirksamkeit der Prämienverbilligung stammen aus dem Jahr 2007: Sowohl bezüglich der Reduktion der Prämienlast wie auch der nach der Verbilligung verbleibenden Prämie lag der Aargau damals nahe am Schweizer Durchschnitt (Balthasar/Bieri/Gysin 2008, S. 74f.).

Die **Pflege zu Hause** ist in der obligatorischen Krankenversicherung in beschränktem Umfang und in der Unfallversicherung umfassend abgesichert, die **Begleitung und Unterstützung im Haushalt,** die oft mit der Pflegebedürftigkeit einhergeht, fast gar nicht. Finanziell bedürftige Menschen, die Leistungen der Invalidenversicherung oder der AHV beziehen, können sich krankheits- und behinderungsbedingte Kosten über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV vergüten lassen (zur EL-Quote von IV-Rentnern vgl. «Gesundheit», Abschnitt 13.3.6; zur EL-Quote von AHV-Rentnern vgl. «Menschen im Alter», Abschnitt 11.5).

Ist ein Arbeitnehmer oder eine Arbeitnehmerin krankheitsbedingt nicht mehr erwerbsfähig, so besteht von Gesetzes wegen für eine beschränkte Dauer ein Anspruch auf Lohnfortzahlungen, im Minimum jedoch nur für drei Wochen. Viele Arbeitgebende schliessen daher bei einer Privatversicherung eine Krankentaggeldversicherung ab, die bessere Leistungen bietet. Absicherungslücken bestehen hauptsächlich bei Stellenwechseln, bei Selbstständigerwerbenden und bei Branchen ohne Gesamtarbeitsvertrag. Auch zwingen Gesundheitsvorbehalte der Versicherer finanzschwächere kleinere Betriebe dazu, die höchsten Risiken selbst zu tragen, wenn sie Personen mit Gesundheitsproblemen nicht einfach entlassen (Stutz/Knupfer 2012, S. 64–67).

[45] Statistik der kantonalen Durchschnittsprämien (http://www.ag.ch/staag/daten/B14/kk_entw.html; eingesehen am 24.2.2012). http://www.ag.ch/de/dfr/statistik/statische_daten/oeffentliche_statistik/gesundheit_2/gesundheit_3.jsp

[46] Statistik der obligatorischen Krankenversicherung (http://www.bag.admin.ch/themen/krankenversicherung/01156/index.html; eingesehen am 24.2.2012) und Angaben der Sozialversicherungen Aargau

Bei einem **Unfall oder** einer **Berufskrankheit** wird Arbeitnehmenden – bis zur Genesung oder dem Zuspruch einer IV-Rente – ein Taggeld gemäss Unfallversicherungsgesetz ausgerichtet. Sowohl bei Krankheit als auch bei einem Unfall mit Langzeitfolgen ist für Nichterwerbstätige und Personen, die vorübergehend das Pensum reduzieren, ein bleibendes Problem, dass ein künftig wieder höherer Verdienst sich nicht versichern lässt.

13.2 Sucht

13.2.1 Suchtpolitik im Kanton Aargau

Akteure

Zuständig für die Koordination der Suchthilfe im Kanton Aargau ist die Fachstelle Sucht, die in den Kantonsärztlichen Dienst integriert ist. Viele Angebote zur ambulanten Suchtberatung und stationären Therapie werden von Stiftungen getragen. Im ambulanten Bereich sind dies die Aargauische Stiftung Suchthilfe, das Beratungszentrum Baden und das Blaue Kreuz; im stationären Bereich das Institut für Sozialtherapie und die Von Effinger Stiftung. Daneben engagieren sich weitere private Organisationen wie die Lungenliga oder die Aidshilfe in Suchtfragen. Mit Suchtproblematiken konfrontiert sind zudem medizinische Institutionen wie die Psychiatrischen Dienste, die Akutspitäler und die Ärzteschaft, teilweise führen Spezialkliniken spezifische Angebote für Suchtkranke.

Schwerpunkte

Der Aargau ist bekannt für eine **restriktive Haltung** in der Drogenpolitik. Offene Szenen wurden nie geduldet, ebenso gab es kaum Versuche mit niederschwelligen Überlebenshilfe- oder Schadensminderungsangeboten wie Konsumräumen (Fixer- oder Alki-Stübli) oder Kontakt- und Anlaufstellen (K+A's). Teilweise wurde dies als «problemexportierend» kritisiert, teilweise als konsequente und verlässliche Haltung gelobt. Im Suchthilfeangebot besteht neben den Therapiemöglichkeiten ein dezentrales Netz von niederschwelligen, anonymen und kostenlosen Beratungsstellen. Als letzte Behandlungsmöglichkeit wird die heroingestützte Behandlung in Brugg angeboten.

In der jüngeren Vergangenheit führte der Kanton in den ambulanten Suchtberatungsstellen ein Qualitätsmanagement ein. Aktuell wird auch eine Neustrukturierung der ambulanten Suchtberatung geprüft. Ausgangspunkt ist die Beobachtung, dass es bei immer mehr Personen zu einer Doppeldiagnose – Sucht und psychische Persönlichkeitsstörung – kommt. Auch stellen nicht stoffgebundene Abhängigkeiten bzw. Verhaltenssucht die Beratungsstellen vor neue Herausforderungen.

Im stationären Bereich wird seit längerem über eine neue Finanzierungsform diskutiert. Aktuell werden die Therapien bei finanzieller Bedürftigkeit der Klientinnen und Klienten über Kostengutsprachen der Gemeinden finanziert. Eine Ausnahme bildet die Klinik im Hasel, die auf der Spitalliste steht und deren Leistungen deshalb von der Krankenversicherung mitfinanziert werden. Die Zuständigkeit der Gemeinden und die institutionell unterschiedlichen Finanzierungsformen können dazu führen, dass Zuweisungen in stationäre Therapien unterschiedlich gehandhabt werden und stark von Kostenüberlegungen geleitet sind. Auch zögern die Gemeinden zunehmend mit Kostengutsprachen, nachdem sich die Invalidenversicherung aus der Mitfinanzierung zurückgezogen hat (DGS 2007, S. 35).

In der Suchtprävention hat der Kanton 2008 die Kampagne «1. Lehrjahr rauchfrei» gestartet, die seither stark steigende Teilnehmerzahlen verzeichnet. In der Volksschule will das Projekt «rauchfrei – bleib dabei» Schülerinnen und Schüler vom Tabakkonsum abhalten. 2008 bis 2010 lief in 40 Gemeinden ein Alkoholtestkauf-Projekt mit über 1200 Testkäufen.

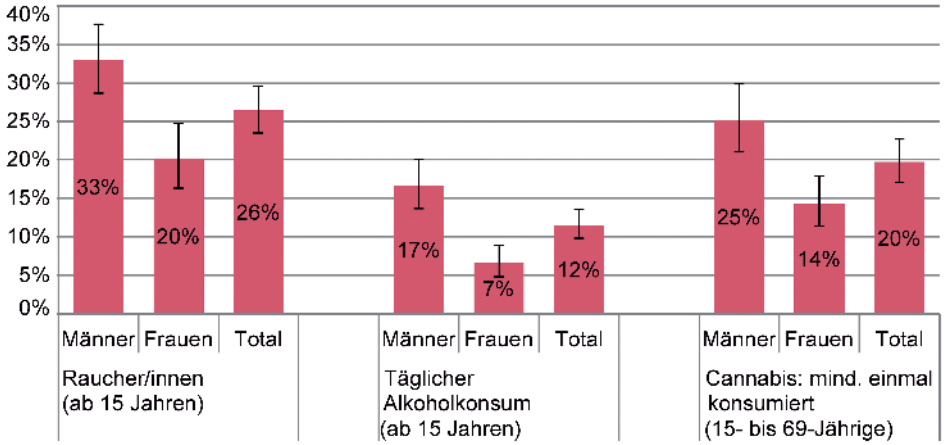
13.2.2 Menschen mit Suchtproblemen

Statistisch abgestützte Angaben zum Konsum von Suchtmitteln im Kanton Aargau lassen sich einzig bei verbreiteten Substanzen wie Alkohol, Tabak und Cannabis machen. Bei anderen Substanzen und Suchtproblemen ist man allein auf Angaben zu den Klientinnen und Klienten der Beratungsstellen angewiesen.

Konsum von Tabak, Alkohol und Cannabis

Beim Tabak und Alkohol unterscheidet sich das Konsumverhalten der Bevölkerung im Kanton Aargau nicht signifikant von der Gesamtschweiz. Gemäss der Gesundheitsbefragung von 2007 rauchen 26% der Jugendlichen und Erwachsenen im Aargau (ab 15 Jahren), Männer deutlich häufiger als Frauen (33% vs. 20%; **Abbildung 108**). Etwas mehr als die Hälfte der **Raucherinnen und Raucher** konsumieren mehr als 10 Zigaretten am Tag und gelten deshalb als nikotinsüchtig. Gesamtschweizerisch ist die Zahl der Rauchenden – vor allem bei den Männern – seit der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre rückläufig (BFS 2010a, S. 36). Eine vergleichbare Entwicklung darf auch im Kanton Aargau angenommen werden.

Abbildung 108: Konsum von Tabak, Alkohol und Cannabis, 2007 (Kanton Aargau)



Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt. Quelle: BFS/SGB; Berechnungen: BASS.

18% der Aargauer Bevölkerung über 15 Jahren nehmen Alkoholmengen zu sich, die gemäss den Empfehlungen der Schweizerischen Gesellschaft für Ernährung ein Gesundheitsrisiko darstellen können – allerdings ist dieses Risiko bei der überwiegenden Mehrheit gering. Weil die Risikoschwellen für Männer und Frauen unterschiedlich angesetzt sind,[47] bestehen zwischen den Geschlechtern keine grossen Unterschiede. Jedoch trinken Männer häufiger Alkohol als Frauen: 17% der Männer und 7% der Frauen konsumieren jeden Tag Alkohol, insgesamt entspricht dies 12% der Bevölkerung (Abbildung 108).

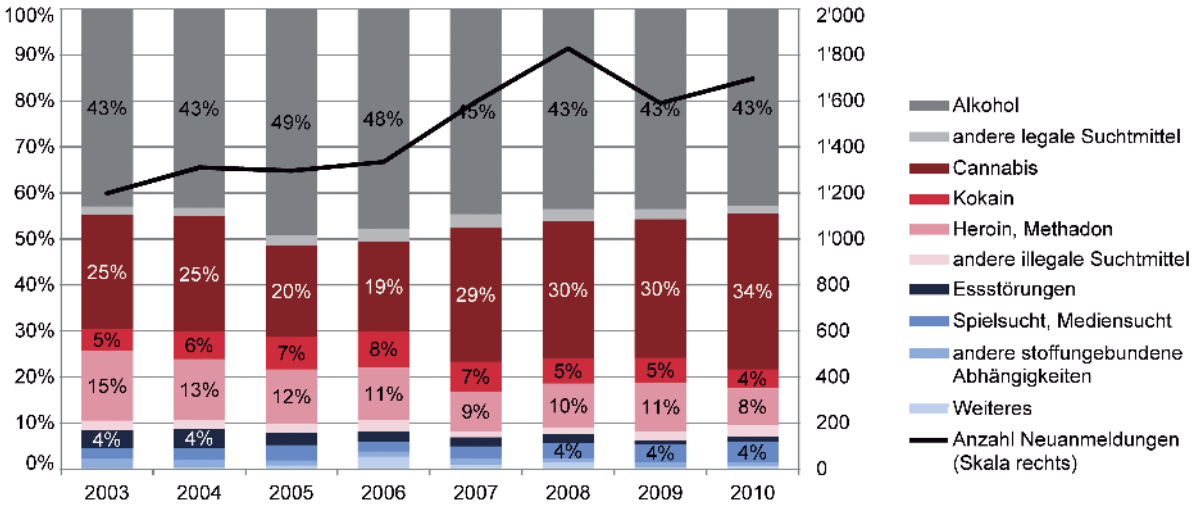
[47] Für Frauen wird ein (geringes) Gesundheitsrisiko ab einer Menge von mehr als 10g Alkohol pro Tag angenommen, für Männer bei mehr als 20g. 20g reiner Alkohol entsprechen 5dl Bier, 2.5dl Wein oder 0.6dl Spirituosen. Basis dieser Grenzwerte bilden Richtlinien der WHO und Empfehlungen der Schweizerischen Gesellschaft für Ernährung (BFS 2010a, S. 39).

Unter den illegalen Drogen hat **Cannabis** mit Abstand die stärkste Verbreitung. Der Konsum ist oftmals ein zeitlich begrenztes Phänomen und bei Jugendlichen und jüngeren Erwachsenen am häufigsten. In der Gesundheitsbefragung 2007 gaben 5% der 15- bis 34-Jährigen im Kanton Aargau an, aktuell Cannabis zu konsumieren, 29% haben bereits einmal Erfahrungen damit gemacht. Wie bei Alkohol und Tabak sind Männer die häufigeren Konsumenten: Unter der gesamten Bevölkerung im Alter von 15 bis 69 Jahren haben 25% der Männer und 14% der Frauen in ihrem Leben mindestens einmal Cannabis geraucht (Abbildung 108). Auch diese Werte unterscheiden sich nicht signifikant von der Gesamtschweiz.

Ambulante Suchtberatung

Im Jahr 2010 zählten die Suchtberatungsstellen des Kantons Aargau rund 1700 Neumeldungen **(Abbildung 109)**. Von 2006 bis 2008 ist deren Zahl jährlich stark angestiegen, der am Jahresende gemessene Bestand an Personen, die in Beratung sind, hat sich jedoch seither nicht erheblich verändert (jeweils ungefähr 1400 Personen). Dies lässt vermuten, dass die Beratungen zeitlich kürzer wurden. Rund drei Viertel aller Neumeldungen betreffen Alkohol- oder Cannabiskonsum. Danach folgen Heroin und Methadonsucht, deren Anteil bei den Neumeldungen in den letzten Jahren abgenommen hat und sich heute bei ungefähr 10% bewegt. Als neues Phänomen hervorgetreten ist die Mediensucht (z.B. PC, Gamen): Der Anteil an den Neumeldungen ist zwar verhältnismässig tief, hat aber in den letzten Jahren stark zugenommen. Allgemein ist bei stoffungebundenen Abhängigkeiten von relativ hohen Dunkelziffern auszugehen, weil die Betroffenen in der Regel erst Hilfe suchen, wenn ihre Situation ausweglos scheint (Glücksspiel), oder weil der von der Sucht ausgehende Leidensdruck lange Zeit gering bleibt.

Abbildung 109: Neumeldungen in der ambulanten Suchtberatung, 2003–2010 (Kanton Aargau)



Säulenabschnitte mit einem Wert unter 4% sind nicht beschriftet.
Quelle: Fachstelle Sucht.

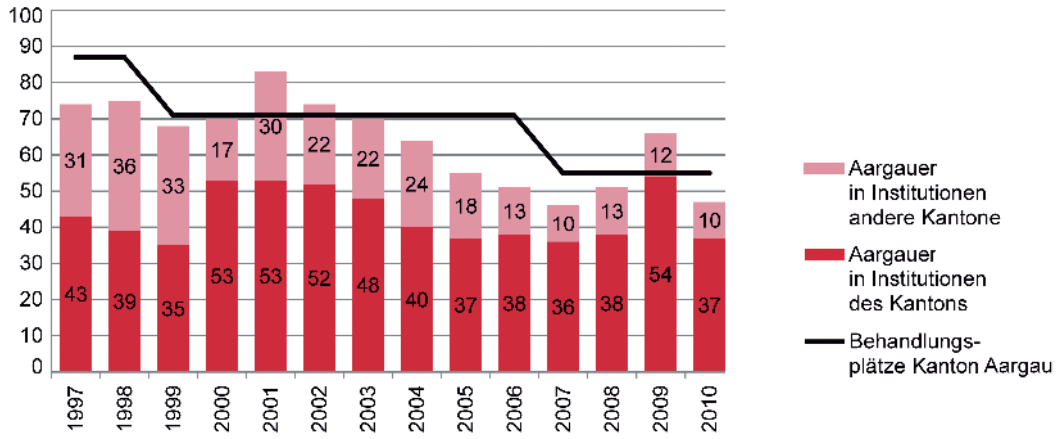
Bei den meisten Abhängigkeiten sind die Männer markant in der Überzahl. Ausnahmen bilden Essstörungen und Medikamentensucht, derentwegen sich mehr Frauen als Männer an die Beratungsstellen wenden. In rund einem Viertel der Fälle suchen nicht die Betroffenen selbst, sondern Eltern und Angehörige Rat. Bei den Eltern geht es mehrheitlich um Cannabiskonsum, bei Angehörigen um Alkoholprobleme. Vor allem bei Cannabiskonsum handelt es sich öfter um Beratungen von relativ kurzer Dauer. Bei der Bestandsaufnahme am Jahresende sind deshalb Fälle wegen Cannabiskonsums viel seltener als unter den Neumeldungen des gesamten Jahres (2010: 14%). Umgekehrt verhält es sich bei den Alkoholproblemen, die mehr als die Hälfte des Bestands betreffen (55%), sowie bei Heroin und Methadon (15%).

Stationäre Therapie

Die verfügbaren Plätze für stationäre Suchttherapie im Kanton Aargau sind seit 1997 von 87 auf 55 gesunken **(Abbildung 110)**. Nachdem seit 1999 drei Institutionen geschlossen wurden, gibt es heute im Kanton noch vier stationäre Suchthilfeeinrichtungen.[48] Dies entspricht einem gesamtschweizerischen Trend, der mehreren Ursachen geschuldet ist: einem Umdenken in Therapiekonzepten (stärkere Flexibilisierung mit Methadon- und Heroinabgabe), einem Rückgang des Heroinkonsums, aber auch dem vollständigen Rückzug der Invalidenversicherung aus der Finanzierung der stationären Suchttherapie (2003). Letzteres hatte zur Folge, dass die Bereitschaft der Kantone und Gemeinden (z.B. Sozialdienste) sank, die merklich gestiegenen Kosten für stationäre Therapien zu übernehmen.
Die Entwicklung wird von Fachleuten teilweise kritisch beurteilt (Eckmann/Simmel 2009). Auch der 2007 vom Aargauer Grossen Rat genehmigte 5. Bericht Suchthilfe hält fest, dass finanzielle Überlegungen oft dazu führen, dass nicht die ideale Behandlungsform gewählt werde (DGS 2007, S. 35).

Die Zahl der Personen mit Wohnsitz im Kanton Aargau, die neu eine stationäre Therapie beginnen, ist von 2001 bis 2007 kontinuierlich gesunken und bewegt sich seither bei ungefähr 50 Personen pro Jahr (Abbildung 110). Trotz des gleichzeitig reduzierten Platzangebots gilt der Kanton Aargau in der stationären Suchthilfe nach wie vor als einer von insgesamt acht «Importkantonen», die mehr Klienten aus anderen Kantonen aufnehmen als sie in ausserkantonalen Institutionen platzieren (Eckmann 2011, S. 2). Gegen 80% der Aargauer Patienten werden in eine Therapiestation ihres Wohnsitzkantons eingewiesen, insgesamt machen die Einheimischen etwas mehr als die Hälfte der Eintritte in die Aargauer Institutionen aus.

Abbildung 110: Platzangebot und Eintritte in der stationären Suchttherapie, 1997–2010 (Kanton Aargau)



Quelle: act-info-FOS (Forschungsverbund stationäre Suchttherapie)/Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung, Zürich.

[48] Ohne Institutionen und Therapieplätze für Konsumentinnen und Konsumenten legaler Suchtmittel.

13.3 Behinderungen

13.3.1 Behindertenpolitik im Kanton Aargau

Akteure

In der Behindertenpolitik konzentriert sich die Rolle des Kantons Aargau auf die Planung, Steuerung, Aufsicht und Finanzierung von Einrichtungen für behinderte Kinder und Erwachsene. Zuständig hierfür ist die **Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten** (BKS). Angebote für Menschen mit Behinderungen werden mehrheitlich von privaten Stiftungen und Vereinen bereitgestellt, die mit dem Kanton Leistungsverträge abschliessen. Daneben betreibt der Kanton Einrichtungen (für den Kinder- und Jugendbereich vgl. «Kinder und Familien», Abschnitt 9.6.2).

Die privaten Organisationen der Behindertenhilfe sind in der Konferenz der Aargauischen Behindertenorganisationen (KABO) zusammengeschlossen, die mehr als 40 Selbsthilfeorganisationen, Elternvereinigungen und Fachorganisationen zählt. Seit 2011 kennt der Kanton zudem eine unabhängige Ombudsstelle, an die sich Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen wenden können, wenn sie in einer Kinder-, Jugend- oder Erwachseneneinrichtung des Kantons Aargau mit Problemen konfrontiert sind.

Schwerpunkte

Mit dem **Inkrafttreten der NFA Anfang 2008** wurde die Behindertenpolitik in der ganzen Schweiz auf eine grundsätzlich neue Basis gestellt. Die Invalidenversicherung zog sich vollständig aus der Finanzierung von stationären Einrichtungen für Behinderte zurück. Neu wurde diese Aufgabe und die entsprechende Planung in ganzem Umfang den Kantonen übertragen. Der Kanton Aargau richtete sein Betreuungsgesetz von 2006 bereits auf die neuen Gegebenheiten aus. 2010 verabschiedete der Grosse Rat ein **Behindertenkonzept,** welches die Grundlagen der kantonalen Behindertenpolitik festlegt. Gemäss dessen Leitsätzen setzt sich der Kanton dafür ein, dass Menschen mit Behinderungen aktiv an der Gesellschaft teilhaben können und rechtsgleich behandelt werden. Die Angebote für Menschen mit Behinderungen sollen sich nach deren individuellen Bedarf richten und ihre Selbstständigkeit fördern.

13.3.2 Menschen mit Behinderungen

Wie viele Menschen mit Behinderungen gibt es im Kanton Aargau? Diese Frage ist nicht ganz einfach zu beantworten: Zum einen wandeln sich die Vorstellungen darüber, was als Behinderung gilt. Und zum anderen gibt es keine statistischen Daten, die ein umfassendes Bild von Menschen mit Behinderungen im Kanton Aargau zeichnen. Deshalb erfolgt die Annäherung an das Thema in vier Schritten: Zunächst wird geschätzt, wie viele Menschen mit Behinderungen im Kanton Aargau in Privathaushalten leben (Abschnitt 13.3.3). Danach stehen die Bezügerinnen und Bezüger von IV-Renten im Zentrum (Abschnitt 13.3.4) sowie die Erwachsenen, die in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen wohnen oder diese regelmässig besuchen (Abschnitt 13.3.5). Abschliessend wird diskutiert, welche Folgen Behinderungen für den Handlungsspielraum und die materielle Situation der Betroffenen haben (Abschnitt 13.3.6; zur Situation von Kindern mit Behinderungen siehe «Kinder und Familien», Abschnitt 9.6.2).

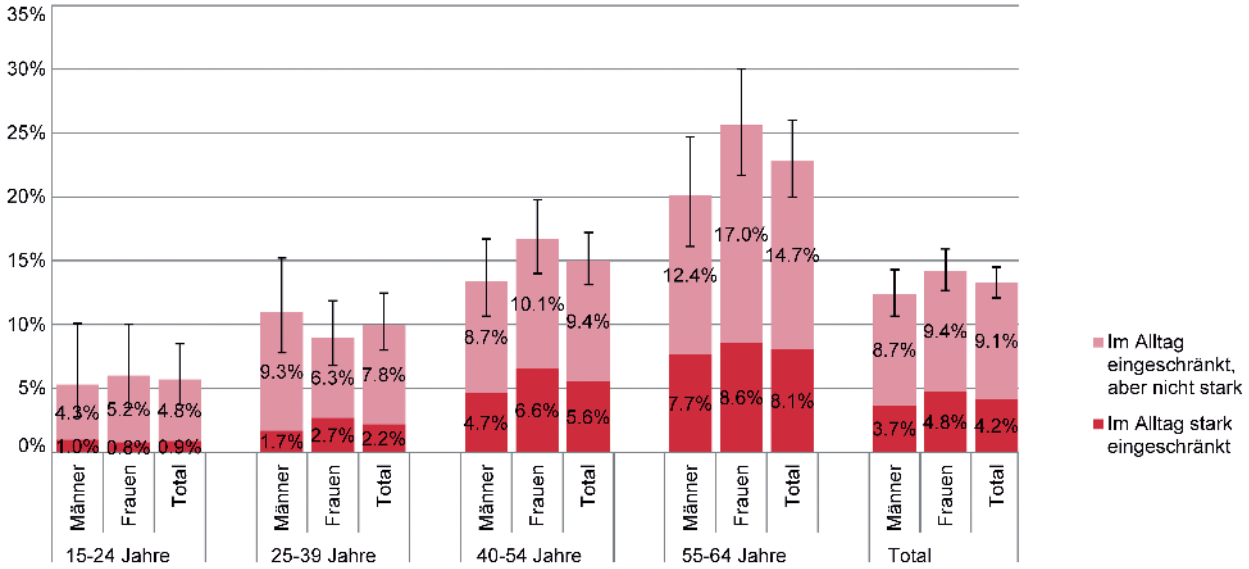
13.3.3 Menschen mit Behinderungen in Privathaushalten

Viele Leute verbinden mit Behinderten die Vorstellung von Menschen, die in ihren Körperfunktionen stark eingeschränkt sind – Blinde beispielsweise oder Menschen in einem Rollstuhl. Dieses Bild von Behinderung entspricht stark dem «medizinischen Modell», das im 19. Jahrhundert begründet wurde. Im Gegensatz dazu haben Behindertenbewegungen in den 1970er-Jahren das «soziale Modell» geprägt, das Behinderungen hauptsächlich als ein gesellschaftliches Problem ansieht. Das soziale Modell betont, dass sich das Umfeld verändern muss, damit Menschen mit dauerhaften Gesundheitsproblemen ein gesellschaftlich voll integriertes Leben führen können (BFS 2009b, S. 6).

Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat diese beiden Konzepte in ihrer Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) vereint. Auch die Statistik ist bemüht, beiden Komponenten Rechnung zu tragen. In der schweizerischen Statistik zur **Gleichstellung von Menschen mit einer Behinderung** zählt eine Person als behindert, wenn sie – gemäss ihren eigenen Angaben – ein dauerhaftes gesundheitliches Problem hat und bei den Tätigkeiten des normalen Alltagslebens (stark oder etwas) eingeschränkt ist. Weil eine Einschränkung des Handlungsspielraums im fortgeschrittenen Alter häufig ist (vgl. «Menschen im Alter», Abschnitt 11.6), konzentriert sich die Analyse hier auf Personen zwischen von 15 und 64 Jahren. Erfasst sind dabei zunächst ausschliesslich Menschen in Privathaushalten.

Gemäss der erwähnten weiten Definition der Schweizer Statistik waren 2010 13,3% der erwachsenen Bevölkerung des Kantons Aargau (15 bis 64 Jahre), die in einem Privathaushalt leben, behindert **(Abbildung 111).** In absoluten Zahlen entspricht dies rund 56'000 Personen. Knapp ein Drittel der Betroffenen gibt an, in der Bewältigung des Alltags stark eingeschränkt zu sein (4,2% bzw. 18'000 Personen). Der Anteil der Menschen mit Behinderungen steigt mit zunehmendem Alter deutlich an. Ab 40 Jahren sind Frauen etwas häufiger betroffen als Männer.[49] Verglichen mit der Gesamtschweiz ist der Anteil der zu Hause lebenden Behinderten im Erwerbsalter im Kanton Aargau etwas höher als in der Gesamtschweiz (13,3% vs. 11,2%).

Abbildung 111: Menschen mit Behinderungen in Privathaushalten, 2010 (Kanton Aargau)



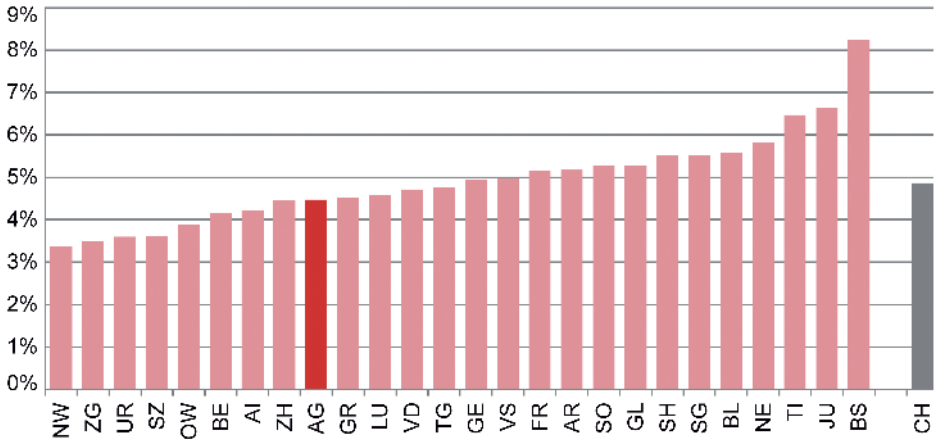
Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

[49] Im Kanton Aargau fällt dieser Unterschied nicht signifikant aus, wohl aber in der Gesamtschweiz (BFS 2009b, S. 16-18).

13.3.4 Bezügerinnen und Bezüger von IV-Renten

2010 bezogen 17'350 Aargauerinnen und Aargauer eine Rente der Invalidenversicherung, dies sind 4,5% der Bevölkerung im Alter von 18 Jahren bis zum Erreichen des Rentenalters. Die Zahl bewegt sich somit in einer ähnlichen Dimension wie die obige Zahl der Behinderten, die in der Bewältigung des Alltags stark eingeschränkt sind. Gleichwohl ist auf Unterschiede aufmerksam zu machen: Die Invalidenversicherung orientiert sich insofern an einem **«administrativen Konzept» von Behinderung,** als dieses in Gesetzen und Verordnungen definiert ist und durch entsprechende Änderungen modifiziert werden kann (BFS 2009b, S. 7). Dieses Konzept ist grundsätzlich eng mit der Erwerbsfähigkeit eines Menschen verbunden: Anspruch auf Renten der Invalidenversicherung haben Personen, die aus gesundheitlichen Gründen dauerhaft oder für längere Zeit nicht – oder nur teilweise – eine Erwerbsarbeit ausüben können.[50] Dazu kommt, dass das Bild der IV-Statistik nicht ganz vollständig ist: Eine Minderheit der Menschen mit Behinderungen erhält eine Rente der Unfallversicherung. Auch ist es möglich, dass eine Person trotz einer Behinderung voll erwerbstätig ist und deshalb keine IV-Rente bezieht.

Abbildung 112: IV-Rentenquoten der Kantone, 2010



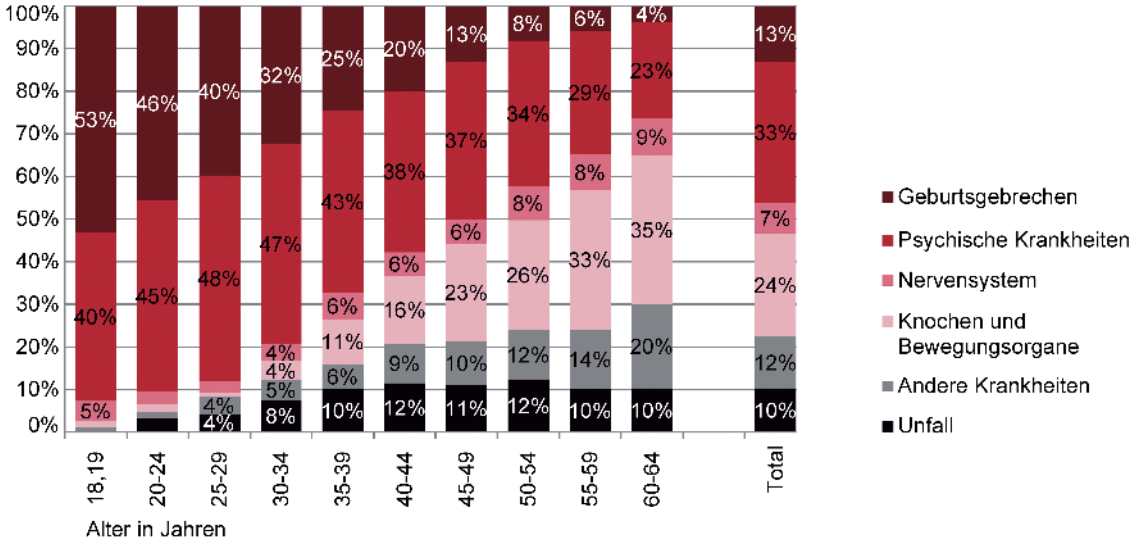
IV-Rentenquote: Anteil der Rentenbezüger/innen an der versicherten Bevölkerung (18 Jahre bis Rentenalter).
Quelle: BSV/IV-Statistik.

Die IV-Rentenquote des Kantons Aargau liegt unter dem Schweizer Durchschnitt; im Vergleich mit den übrigen Kantonen hatte der Aargau 2010 die neunttiefste Quote **(Abbildung 112).** Bekanntlich ist der Anteil der IV-Rentner und IV-Rentnerinnen in der Schweiz seit den 1980er-Jahren markant gestiegen. Von 1990 bis 2005 nahm die Quote in der Gesamtschweiz um drei Viertel zu (von 3,0% auf 5,3%), im Kanton Aargau – auf insgesamt tieferem Niveau – noch etwas stärker (von 2,5% auf 4,9%). Hinter dieser Entwicklung stehen mehrere Ursachen: die demografische Alterung der Gesellschaft (mehr Personen im fortgeschrittenen Erwerbsalter), die in den 1990er-Jahren stark gestiegene Arbeitslosigkeit, die schwindende Integrationskraft der Unternehmen, Arbeitsmarktprobleme von gering Qualifizierten und sich wandelnde Einstellungen der Bevölkerung gegenüber dem Sozialstaat. Zudem trägt eine höhere medizinische Versorgung als früher dazu bei, dass einschlägige Krankheiten (z.B. Leiden an Knochen- und Bewegungsorganen) besser erfasst und als Ursache von Arbeitsunfähigkeit anerkannt werden (PVK 2005). Solche Faktoren erklären nicht nur das Rentenwachstum im Verlauf der Zeit, sondern vermögen auch einen grossen Teil der Unterschiede in den IV-Rentenquoten der Schweizer Kantone zu erhellen (Guggisberg/Moser/Spycher 2004).

[50] Bei minderjährigen Versicherten ohne Erwerbstätigkeit bestimmt die Wahrscheinlichkeit dieser Unfähigkeit das Eintreten der Invalidität. Bei erwachsenen Versicherten, die vor der Beeinträchtigung ihrer körperlichen oder geistigen Gesundheit keine Erwerbstätigkeit ausübten, ist darauf abzustellen, in welchem sie behindert sind, sich im bisherigen Aufgabenbereich zu betätigen (Art. 8 ATSG).

Besonders stark zugenommen haben in der IV die psychischen Erkrankungen als Ursache des Rentenbezugs. Dieses Phänomen, das auch in anderen europäischen Ländern zu beobachten ist, dürfte wesentlich auf den erhöhten Leistungsdruck der Wirtschaft zurückzuführen sein, teilweise auch auf eine Medizinalisierung gesellschaftlicher Probleme und fehlende soziale Netze. Aktuell machen die IV-Rentner/innen mit einem psychischen Leiden als Invaliditätsursache ein Drittel aller IV-Rentner im Kanton Aargau aus, in der Gesamtschweiz sind es 40%. Besonders häufig sind psychische Erkrankungen bei IV-Rentnern unter 40 Jahren, im Kanton Aargau trifft dies auf fast jeden zweiten IV-Rentner diesen Alters zu **(Abbildung 113).** Bei Frauen ist der Rentenbezug wegen psychischer Ursachen häufiger als bei Männern (36% vs. 30%).

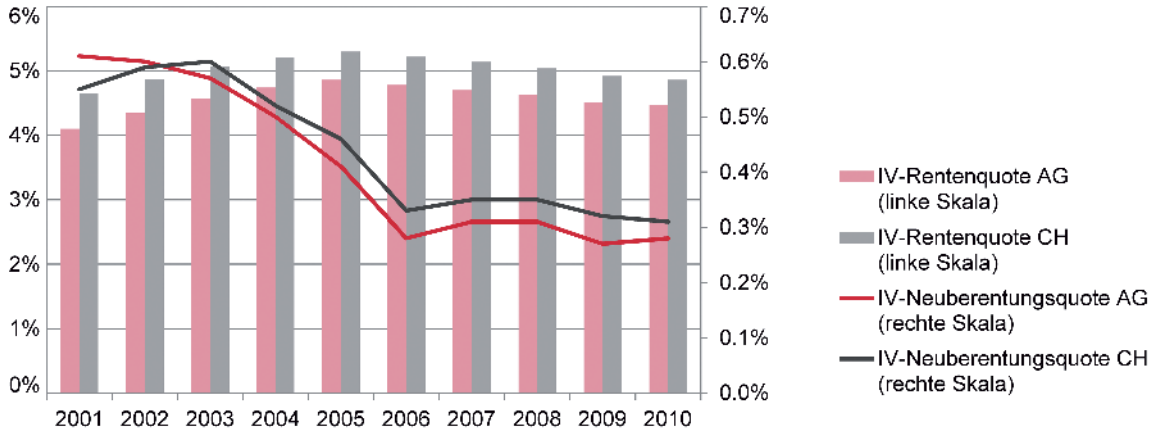
Abbildung 113: IV-Rentenbezüger nach Alter und Gebrechensart, 2010 (Kanton Aargau)



Säulenabschnitte mit einem Wert unter 4% sind nicht beschriftet.
Quelle: BSV/IV-Statistik.

Neben gesellschaftlichen Ursachen hat das Rentenwachstum in der IV auch versicherungstechnische Gründe wie langwierige Abklärungsverfahren oder Koordinationsprobleme mit anderen Sozialversicherungen (z.B. Krankenversicherung). Deswegen wurden teilweise wichtige Momente verpasst, um die Ressourcen der Versicherten zu stärken und sie wieder an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Die **IV-Revisionen** seit 2004 setzten dem Massnahmen entgegen: Dazu gehören insbesondere die Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) zwischen Arbeitslosenversicherung, Sozialhilfe und Invalidenversicherung sowie die Massnahmen zur Früherfassung und Frühintervention (FeFi) bei gesundheitlichen Problemen von Arbeitnehmenden. Parallel dazu wurden Leistungen angepasst und reduziert, um die Finanzen der Invalidenversicherung zu sanieren.

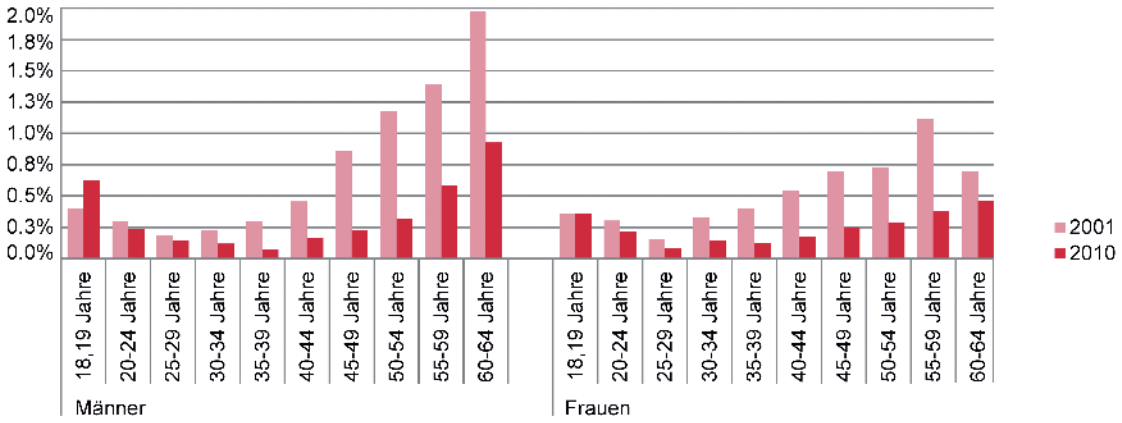
Abbildung 114: IV-Rentenquoten und -Neuberentungsquoten, 2000–2010



IV-Rentenquote: Anteil der Rentenbezüger an der versicherten Bevölkerung (18 Jahre bis Rentenalter).
Quelle: BSV/IV-Statistik.

Die getroffenen Massnahmen zeigen Wirkung: Im Kanton Aargau ist die IV-Rentenquote – wie in der Gesamtschweiz – seit 2005 wieder rückläufig **(Abbildung 114).** Bei der Zusprache von neuen Renten zeichnet sich diese Tendenz schon länger ab: Hier reduzierte sich die Quote von 2000 bis 2006 auf die Hälfte und pendelte sich seither auf einem Niveau 0,3% ein (Anteil der Neurentner an der versicherten Bevölkerung). Am stärksten ins Gewicht fallen dabei die Rückgänge der Neuberentungsquoten von Menschen im fortgeschrittenen Erwerbsalter, wobei in dieser Altersgruppe die Neuberentungen bei Männern deutlich häufiger sind als bei Frauen **(Abbildung 115).**[51] Die genauen Auswirkungen auf andere Sozialwerke, insbesondere die Sozialhilfe, sind nicht bekannt. Auffällig ist allerdings, dass der Sozialhilfebezug in der Altersgruppe der 56- bis 64-Jährigen in den letzten Jahren merkbar gestiegen ist (vgl. «Armut», Abbildung 133).

Abbildung 115: IV-Neuberentungsquoten nach Geschlecht und Alter, 2001 und 2010 (Kanton Aargau)



IV-Neuberentungsquote: Anteil der neuen Rentenbezüger an der versicherten Bevölkerung.
Quelle: BSV/IV-Statistik; Berechnungen: BASS.

[51] Auch insgesamt beziehen Männer öfter eine IV-Rente als Frauen, die Quoten der beiden Geschlechtern nähern sich allerdings zunehmend an (2010: 4,6% vs. 4,1%).

13.3.5 Behinderte in stationären und ambulanten Einrichtungen

Erwachsene

Die Zahl der Erwachsenen mit Wohnsitz im Kanton Aargau, die in **Wohneinrichtungen für Menschen mit Behinderungen** leben, stieg in der jüngeren Vergangenheit von 1240 (2007) auf 1490 (2010), was über dem Bevölkerungswachstum der entsprechenden Altersgruppe liegt (20% vs. 5%). Über 80% von ihnen sind in Einrichtungen im Kanton Aargau platziert. In **Werkstätten, Beschäftigungsstätten (internes Angebot von Wohneinrichtungen) und Tagesstätten** für Menschen, die nicht in einer Wohneinrichtung leben, wurden 2010 rund 3000 Personen mit Wohnsitz im Kanton Aargau gezählt, davon ungefähr 15% mit einer ausserkantonalen Platzierung.[52]

Das Wohnangebot für Personen mit einer geistigen Behinderung und hohem Pflegebedarf oder mit schwierigem Verhalten wird von den zuständigen Fachstellen als noch nicht ausreichend beurteilt. Bis 2015 sollen deshalb jährlich je 25 neue Plätze in diesem Segment geschaffen werden. Parallel dazu entsteht zusätzlicher Platzbedarf, weil die psychiatrischen Langzeitpatienten der Klinik Königsfelden aufgrund der neuen Spital- und Pflegefinanzierung in andere – und teilweise neu zu schaffende – Einrichtungen verlegt werden.

Mit einem **steigenden Bedarf an Wohnplätzen** wird auch deshalb gerechnet, weil die Lebenserwartung von behinderten Menschen in den letzten Jahren deutlich gestiegen ist. Dieser Prozess verlangt zugleich eine Anpassung des Betreuungsangebots und eine enge Zusammenarbeit mit Alterspflegeeinrichtungen. Das Angebot an Wohnplätzen soll deshalb weiter diversifiziert und auf die Bedürfnisse der Behinderten ausgerichtet werden. Um Fehlanreizen in der Finanzierung entgegenzuwirken, sieht das Behindertenkonzept eine **abgestufte Leistungsabgeltung** vor, die sich stärker am konkreten Betreuungs- und Pflegebedarf ausrichtet. Auch soll ein Instrument zur Ermittlung des individuellen Bedarfs an Unterstützungsleistungen eingeführt werden.

13.3.6 Handlungsspielräume und finanzielle Situation von Menschen mit Behinderungen

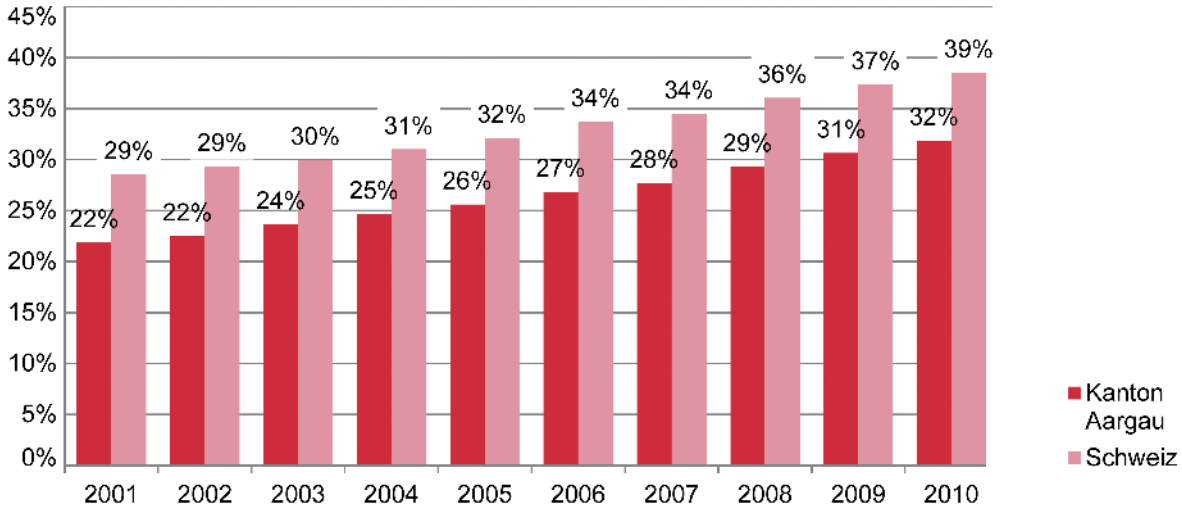
In welcher Hinsicht die Handlungsspielräume von behinderten Menschen im Kanton Aargau im Vergleich zu den Nichtbehinderten eingeschränkt sind, lässt sich wegen der geringen Fallzahl der Schweizerischen Gesundheitsbefragung nicht zuverlässig beantworten. Aus gesamtschweizerischen Analysen ist bekannt, dass Menschen mit Behinderungen häufiger alleine oder in Partnerschaften ohne Kinder leben – es fällt ihnen also schwerer, einen Lebenspartner, eine Lebenspartnerin zu finden oder eine Familie zu gründen.[53] Kontakte mit ihren Angehörigen führen sie ähnlich oft wie Menschen ohne Behinderungen, jedoch leiden sie öfter unter Einsamkeitsgefühlen. Auch stehen sie deutlich häufiger ausserhalb des Erwerbsprozesses – haben also zurzeit keine Erwerbsarbeit und suchen auch keine. Diejenigen, die eine Stelle haben, sind mit ihrer Arbeit ebenso zufrieden wie Menschen ohne Behinderungen. Sie fürchten aber öfter, ihren Arbeitsplatz zu verlieren oder keine gleichwertige Stelle zu finden.

[52] Angaben gemäss regierungsrätlichen Jahresberichten 2008 und 2010. Gegenüber den Vorjahren ist die Zahl aus mehreren Gründen deutlich gestiegen: Erstens hat sich die statistische Erfassung verändert (in den älteren Zahlen fehlte ein Teil der Personen in Wohneinrichtungen mit integrierter Beschäftigung); zweitens werden Plätze in Werkstätten und Beschäftigungsstätten (Tagesbetreuung) vermehrt von Teilzeitarbeitenden mehrfach belegt; drittens wurden in verschiedenen Einrichtungen zusätzliche Werkstattplätze für Menschen mit psychischer Behinderung geschaffen.

[53] BFS: Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen, http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/06.html (nur online verfügbar; eingesehen am 27.11.2011).

Inwieweit Behinderungen den finanziellen Spielraum einschränken, lässt sich für den Kanton Aargau zumindest ansatzweise über die Ergänzungsleistungen zur IV rekonstruieren. Der Anteil der **IV-Rentnerinnen und IV-Rentner, die Ergänzungsleistungen** beziehen, ist im Kanton Aargau tiefer als in der Gesamtschweiz (2010: 32% vs. 39%). Die Entwicklung der letzten zehn Jahre deckt sich jedoch grundsätzlich mit derjenigen in den übrigen Kantonen: Der Anteil der IV-Rentner mit Ergänzungsleistungen hat sich seit dem Jahr 2000 um fast die Hälfte erhöht **(Abbildung 116).** Immer seltener vermögen also die IV-Renten die Existenz der Betroffenen zu sichern.

Abbildung 116: EL-Quote der IV-Rentner, 2000–2010



Für die Berechnung der EL-Quote werden nur jene erwachsenen Personen mit Ergänzungsleistungen berücksichtigt, die eine IV-Rente beziehen. Die Bezugsgrösse der Rentenbeziehenden bildet der Bestand der Personen mit einer Hauptrente IV (exklusiv Zusatz-/Kinderrente), die in der Schweiz wohnen. Bei beiden Grössen handelt es sich um den Bestand im Dezember.
Quelle: BSV/EL-Statistik; Berechnungen: BASS.

IV-Rentner, die in einem **Heim** leben, sind überdurchschnittlich oft auf Ergänzungsleistungen angewiesen, weil sie häufig einen hohen Pflege- und Betreuungsbedarf haben und zusätzlich die «Hotelkosten» anfallen. Die starke Zunahme an Ergänzungsleistungen ist allerdings gerade nicht auf IV-Rentner in Heimen zurückzuführen, ihre Zahl ist seit 2000 nur um ein Drittel gestiegen. Die Zahl der IV-Rentner in **Privathaushalten,** die auf Ergänzungsleistungen angewiesen sind, hat sich dagegen mehr als verdoppelt **(Abbildung 117).**

Die Ursachen dieser Entwicklung sind nicht ganz einfach zu bestimmen:

– **Leistungsreduktion IV:** Mit der 4. IV-Revision wurden die Zusatzrenten für Ehepartner gestrichen, zudem reduzierte sich – teilweise als Folge der Einführung der Dreiviertelsrente – der Anteil der Vollrenten (Kanton Aargau: von 78% im Jahr 2000 auf 72% im Jahr 2010). Es scheint plausibel, dass diese Änderungen zu einem verstärkten EL-Bezug von IV-Rentnern führten. Dafür spricht auch, dass der Anstieg der EL-Quote im Jahr 2004 einsetzt, in dem die 4. IV-Revision in Kraft getreten ist.

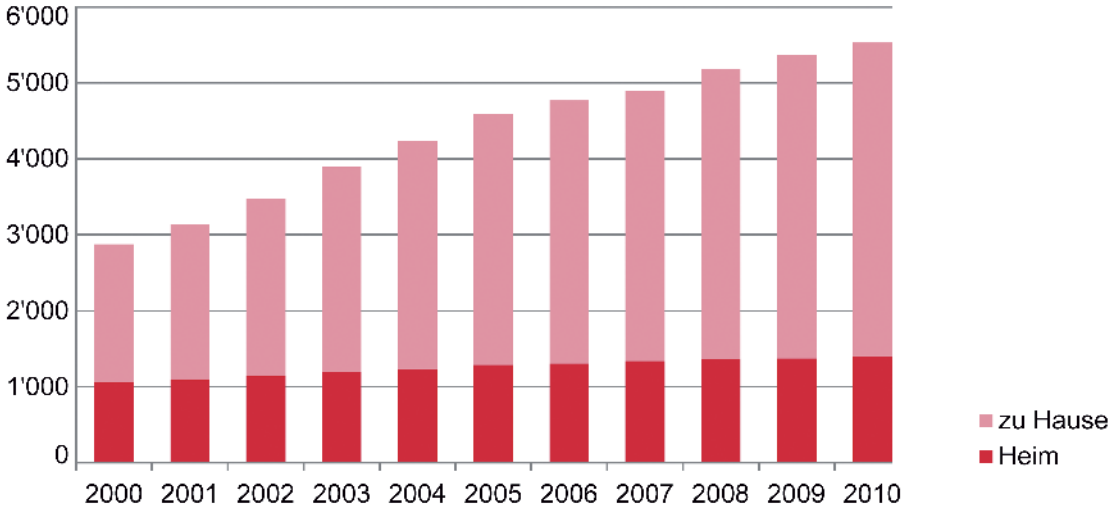
– **Ausbau der Pflege und Betreuung zu Hause:** Denkbar wäre, dass das Prinzip «ambulant vor stationär» zur Folge hat, dass sich zu Hause lebende IV-Rentner vermehrt krankheits- und behinderungsbedingte Kosten über die Ergänzungsleistungen vergüten lassen. Allerdings ist mit der 4. IV-Revision die Hilflosenentschädigung für Personen vor dem AHV-Rentenalter verdoppelt worden, was diesen Effekt abfedern sollte.

– **Zunahme an psychischen Erkrankungen:** Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen erhalten seltener eine Hilflosenentschädigung, weil sich deren Bezugskriterien hauptsächlich an Einschränkungen bei alltäglichen Lebensverrichtungen orientieren (z.B. essen, aufstehen, an- und ausziehen, zur Toilette gehen, baden oder duschen). Weil die Zahl der IV-Rentner mit psychischen Erkrankungen zunimmt, könnte es sein, dass über die Ergänzungsleistungen vermehrt Betreuung und lebenspraktische Begleitung finanziert werden.

Die EL-Quoten von **Frauen und Männern** unterscheiden sich im Aargau nur geringfügig; 2010 war die Quote der Männer leicht höher als diejenige der Frauen (32% vs. 30%). Eine grosse Bedeutung kommt hingegen dem **Alter** zu: Der Bedarf an Ergänzungsleistungen ist umso grösser, je jünger die IV-Rentner sind **(Abbildung 118).** Unter den IV-Rentnern unter 35 Jahren benötigten im Jahr 2010 61% bis 69% Ergänzungsleistungen, unter denjenigen ab 55 Jahren 20% bis 23%. Dies ist darauf zurückzuführen, dass jüngere invalide Personen nicht oder nur kurz erwerbstätig waren (kleinere Rente), kaum über Vermögen verfügen und sich häufiger in einem Heim befinden (Portmann 2010). Auch leben sie vermutlich seltener mit einem Partner oder einer Partnerin zusammen, dessen oder deren Einkommen mithelfen könnte, die Bedürftigkeit zu vermeiden. Das Wachstum des EL-Bezugs von IV-Rentnern lässt sich jedoch mit den starken Alterseffekten nicht hinreichend erklären, denn die altersbedingte Zusammensetzung der IV-Rentner hat sich nicht markant verändert.

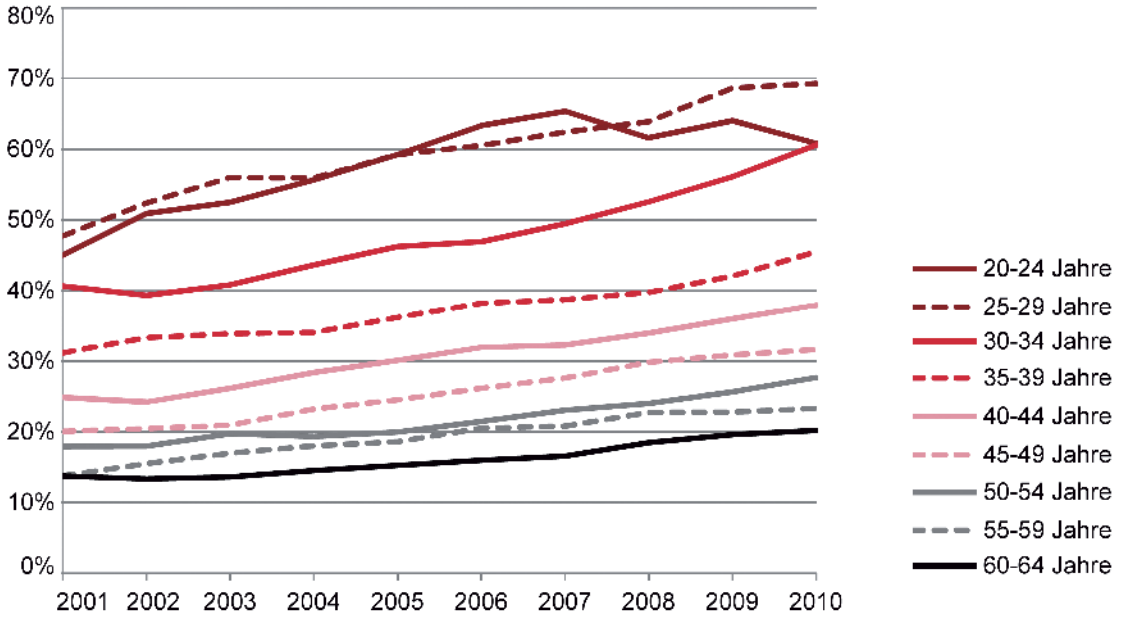
Die grössten materiellen Probleme haben allerdings nicht IV-Rentnerinnen und IV-Rentner mit Ergänzungsleistungen, sondern Personen mit dauerhaften gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die keine IV-Rente erhalten und deshalb auf die Sozialhilfe angewiesen sind. In welchem Ausmass der Rückgang der neu zugesprochenen IV-Renten zu einer Zunahme des Sozialhilfebezugs führt, ist umstritten. Gesicherte Zahlen liegen momentan weder für den Kanton Aargau noch für die gesamte Schweiz vor. Beobachtet wird im Aargau jedoch, dass auch von Sozialdiensten Nachfragen nach Tagesstrukturen und Wohnplätzen kommen. Dies deutet darauf hin, dass sich ein Teil der Klientel von Invalidenversicherung und Sozialhilfe in ähnlichen Problemlagen befindet und vergleichbare Unterstützungsbedürfnisse hat.

Abbildung 117: Anzahl IV-Rentner mit Ergänzungsleistungen nach Wohnsituation, 2000–2010 (Kanton Aargau)



Quelle: BSV/EL-Statistik.

Abbildung 118: EL-Quote der IV-Rentner/innen nach Alter, 2000–2010 (Kanton Aargau)



Für die Berechnung der EL-Quote werden nur jene erwachsenen Personen mit Ergänzungsleistungen berücksichtigt, die eine IV-Rente beziehen. Die Bezugsgrösse der Rentenbeziehenden bildet der Bestand der Personen mit einer Hauptrente IV (exklusiv Zusatz-/Kinderrente), die in der Schweiz wohnen. Bei beiden Grössen handelt es sich um den Bestand im Dezember.
Quelle: BSV/EL-Statistik; Berechnungen: BASS.

13.4 Wichtigste Ergebnisse

Gesundheitliche Beeinträchtigungen oder Suchtverhalten beeinflussen den persönlichen Handlungsspielraum und die Palette realisierbarer Lebensentwürfe. Oft hängen soziale Lage und Gesundheit eng zusammen:

- **Allgemeiner Gesundheitszustand entspricht Gesamtschweiz:** Der Gesundheitszustand der Bevölkerung es Kantons Aargau unterscheidet sich nicht signifikant von der Gesamtschweiz. 84% aller Personen beurteilen ihren allgemeinen Gesundheitszustand als gut oder sehr gut (Stand: 2010).

- **Sozialer Status und Gesundheit hängen zusammen:** Personen mit geringem sozialen Status (keine Ausbildung nach der obligatorischen Schule) leiden häufiger unter gesundheitlichen Problemen als Personen mit höherem Status. Besonders deutlich zeigen sich die Unterschiede beim allgemeinen Gesundheitszustand, beim Übergewicht und bei den psychischen Belastungen. Neben materiellen Ursachen (z.B. harte körperliche Arbeit, schlechtere Wohnverhältnisse und Immissionsbelastung) tragen auch schichtspezifische Lebensstile und Gesundheitsverhalten (z.B. körperliche Aktivität in Freizeit, Ernährungsbewusstsein) dazu bei.

- **Alkohol als häufigstes Suchtproblem:** Bei den ambulanten Suchtberatungsstellen des Kantons Aargau gibt es jährlich zwischen 1600 und 1800 Neumeldungen von Menschen mit Suchtproblemen oder ihren Angehörigen. Am häufigsten geht es um Alkoholabhängigkeit. Danach folgt Cannabis, wobei relativ oft Eltern um Rat ersuchen und die Beratungsdauer verhältnismässig kurz ist. Anmeldungen wegen Heroin und Methadonkonsum haben in den letzten Jahren abgenommen und machen derzeit ungefähr noch einen Zehntel aus. Als neues Phänomen hat in den letzten Jahren die Mediensucht (z.B. PC, Gamen) an Gewicht gewonnen. Grundsätzlich wenden sich deutlich mehr Männer mit Suchtproblemen an die Beratungsstellen als Frauen. Ausnahmen bilden Anmeldungen wegen Essstörungen und Medikamentenabhängigkeit.

– **Rückgang in der stationären Suchttherapie:** Die Zahl der Aargauerinnen und Aargauer, die sich in eine stationäre Suchttherapie begeben, hat von 2003 bis 2007 kontinuierlich abgenommen und bewegt sich zurzeit bei ungefähr 50 Personen pro Jahr. Dieser Rückgang ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass sich die Invalidenversicherung aus der Finanzierung der stationären Suchttherapie zurückgezogen hat und die Gemeinden wegen der gestiegenen Kosten zurückhaltender mit Gutsprachen verfahren. Dies birgt die Gefahr in sich, dass Menschen mit Suchtproblemen nicht immer der Behandlungsform zugewiesen werden, die für sie ideal wäre.

– **Jede achte Person im Erwerbsalter ist im Alltag leicht bis schwer behindert:** 13,3% der Aargauerinnen und Aargauer, die in einem Privathaushalt wohnen und 15 bis 64 Jahren alt sind, sind durch ein dauerhaftes Gesundheitsproblem behindert und leiden in der Bewältigung des Alltags unter Einschränkungen. Dieser Anteil ist etwas höher als in der Gesamtschweiz (11,2%, Stand 2010). Von diesen ungefähr 56'000 Personen fühlt sich rund ein Drittel im Alltagsleben stark eingeschränkt. Weitere 1500 Erwachsene mit Wohnsitz im Kanton Aargau leben in Wohneinrichtungen für Menschen mit Behinderungen.

– **Finanzielle Bedürftigkeit von IV-Rentnern nimmt zu:** Immer mehr IV-Rentnerinnen und IV-Rentner sind auf Ergänzungsleistungen angewiesen, weil ihr Einkommen und Vermögen nicht mehr ausreicht, um ihren Lebensbedarf und die Krankheits- oder Behinderungskosten zu decken. Besonders stark ist die Zunahme bei IV-Rentnern, die zu Hause leben. Die Ursachen sind nicht ohne weiteres klar. Eine Rolle spielen vermutlich die Streichung der Zusatzrente für Ehepartner, die sinkende Anzahl Vollrenten, der Ausbau der Pflege zu Hause, die Zunahme von psychisch Erkrankten oh Hilflosenentschädigung und finanzielle Prekarität von Arbeitnehmenden mit schlechter Gesundheit.

14. Wohnen und soziales Umfeld

Kernaussagen dieses Kapitels

- Im Vergleich mit anderen Kantonen verfügt der Aargau über eine relativ hohe Leerwohnungsziffer, der Wohnungsmarkt ist verhältnismässig entspannt.
- Der Aargau ist ein ausgeprägter «Eigenheim-Kanton»: 38% der Wohnungen sind Einfamilienhäuser, weitere 15% Wohnungen im Eigentum.
- Im Aargau ist das Mietzinsniveau tendenziell tiefer als in den angrenzenden Zentren Zürich und Basel.
- Die Einbindung der Aargauerinnen und Aargauer in soziale Netze (Familie, Freundeskreis, Nachbarschaft) ist mit den Verhältnissen in der Gesamtschweiz vergleichbar. Gefahren der gesellschaftlichen Isolierung bestehen vor allem bei älteren Menschen und insbesondere bei alleinstehenden Frauen im Rentenalter.
- Rund ein Fünftel der Aargauer leistet Freiwilligenarbeit im Rahmen von Institutionen und Organisationen, ebenso viele engagieren sich im informellen Bereich (z.B. Nachbarschaftshilfe, Kinderbetreuung). Am häufigsten leisten junge Rentnerinnen und Rentner informelle und unbezahlte Freiwilligenarbeit.

14.1 Einleitung

Handlungs- und Verwirklichungschancen sind mit der **Wohnsituation** verbunden. Neben Arbeitsplatz und Schule verbringen Menschen den grössten Teil ihrer Zeit in ihrer Wohnung. Der zur Verfügung stehende Wohnraum und die Ausstattung der Wohnung prägen die Lebensqualität massgeblich. Enge Wohnverhältnisse können einen Stressfaktor darstellen und bereits vorhandene Belastungen wie Arbeitslosigkeit oder unsichere Zukunftsperspektiven verschärfen. Damit begünstigen sie auch Konflikte in Familie und Partnerschaft. Insbesondere für die emotionale Entwicklung von Kindern und Jugendlichen ist es wichtig, dass sie in den eigenen vier Wänden auch über Rückzugsmöglichkeiten verfügen – nur schon, um die Hausaufgaben erledigen zu können. **Wohnungsmieten** machen einen beträchtlichen Teil des Haushaltsbudget aus. Als Folge des Bevölkerungswachstums und der Zuwanderung von hochqualifizierten Arbeitskräften sind die Mietpreise in den letzten Jahren in einigen Regionen der Schweiz markant gestiegen und haben den sozialen Charakter der betroffenen Gemeinden und Quartiere merklich verändert (Stutz/Hermann 2010, Löpfe/Vontobel 2011).

Die Wohnqualität hängt nicht nur von den eigenen vier Wänden ab. Ebenso wichtig sind die unmittelbare **Nachbarschaft und das Quartier**. Belastung durch Lärm und Abgase, fehlende Grünflächen und Erholungsräume beeinflussen die psychische und physische Gesundheit. Die Begegnungs- und Austauschmöglichkeiten, das Sicherheitsgefühl im Wohnumfeld und die soziale Zusammensetzung des Quartiers bestimmen, wie wohl und «zu Hause» sich jemand fühlt. Dabei spielt auch eine Rolle, wie stark das **zivilgesellschaftliche Engagement** ausfällt und sich die Bewohnerinnen und Bewohner eines Quartiers oder einer Gemeinde als Gemeinschaft verstehen, deren Mitglieder sich im Alltag gegenseitig aushelfen und in schwierigen Situationen zur Seite stehen. Informelle Hilfe in Verwandtschaft und Freundeskreis sowie Freiwilligenarbeit in gemeinnützigen Organisationen haben ein grosses Potenzial. Die kleiner werdende Verwandtschaften, die Zunahme der Verstädterung und die erhöhte Mobilität der Menschen stellen Herausforderungen dar, welche die Pflege neuer sozialer Netze erfordern.

Für das Handlungsfeld «Wohnen und soziales Umfeld» werden als Einstieg die wichtigsten Akteure und Tätigkeitsschwerpunkte im Kanton Aargau präsentiert (Abschnitt 14.2). Behandelt wird anschliessend entsprechend der Schwerpunkte die Situation im Kanton Aargau rund um das Wohnen (Abschnitt 14.3) und im Bereich von sozialen Netzen und Freiwilligenarbeit (Abschnitt 14.4).

14.2 Lebensraumgestaltung im Kanton Aargau

Akteure

Im Kanton Aargau befasst sich die **Abteilung Raumentwicklung** des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) mit der Entwicklung des Lebens- und Wirtschaftsraums Aargau. Die Sektion Grundlagen ist insbesondere zuständig für die kantonale Richtplanung. Die Sektion Siedlung- und Freiraumentwicklung übernimmt Aufgaben und Projekte im Bereich der Agglomerationspolitik (Agglomerationsprogramme) und im Bereich der Siedlungs- und Freiraumentwicklung (Siedlungsqualität, Aufwertung des öffentlichen Raums). Die Stabstelle Nachhaltigkeit des BVU beschäftigt sich mit der Umsetzung der Nachhaltigkeitsprinzipien und dem Monitoring zur Nachhaltigkeit im Kanton Aargau.
Im Bereich der Förderung der Freiwilligenarbeit ist das **Departement Gesundheit und Soziales** (DGS) zuständig.

Zentrale Aufgaben in der Raumentwicklung übernehmen die **Regionalplanungsverbände** (Replas), die Planungsgrundlagen entwickeln und die Gemeinden bei der Raumplanung unterstützen. Wichtige Ansprechpartner des Kantons sind die **Gemeinden**. Die Gemeinden sind für die Nutzungs- und Ortsplanung verantwortlich und gestalten die Quartierentwicklung. Die Stadt Baden sowie die Gemeinde Spreitenbach beteiligen sich am Bundesprogramm «Projet urbain», in dem in einer Pilotphase von 2008–2011 ausgewählte Quartierentwicklungsprojekte unterstützt wurden.

In der Förderung der sozialen Integration und im Bereich der Freiwilligenarbeit sind im Kanton Aargau zahlreiche **private Organisationen** (z.B. Pro Senectute Kanton Aargau, Benevol) und Netzwerke (Quartiervereine usw.) sowie die Kirchen stark engagiert. Der Verein Benevol setzt das kantonale Pilotprojekt «Drehscheibe Freiwilligenarbeit» (Vermittlungsstelle, Nachbarschaftshilfe und Angehörigenbetreuung) um.

Schwerpunkte

Sozialpolitisch relevante Themen werden in den Bereichen Raumentwicklung, Agglomerationspolitik und Nachhaltigkeit aufgegriffen. Im September 2006 hat der Grosse Rat die **GesamtstrategieraumentwicklungAARGAU** verabschiedet. Diese beinhaltet fünf Grundsätze zur räumlichen Entwicklung im Kanton Aargau und 21 Strategien zur Umsetzung in den Bereichen zukunftsorientierte Raumstrukturen, funktionsfähige Agglomerationen, integrierter ländlicher Raum, attraktiver Wohn- und Wirtschaftsstandort, abgestimmte Verkehrs- und Siedlungsentwicklung sowie aufgewerteter Lebensraum für Mensch und Natur.

Im **Richtplan Kanton Aargau** legen der Grosse Rat und der Regierungsrat Planungsgrundsätze und Planungsanweisungen in den verschiedenen Sachbereichen behördenverbindlich fest. Grundsätzlich werden laufende Anpassungen durch den Grossen Rat beschlossen und durch den Bund genehmigt. Im September 2011 hat der Grosse Rat eine Gesamtrevision des Richtplans mit der Genehmigung des Richtplans 2011 abgeschlossen.

Im Rahmen seiner **Agglomerationspolitik** unterstützt der Bund Agglomerationsprogramme und Modellvorhaben der Kantone. Der Kanton Aargau hat verschiedene Agglomerationsprogramme «Verkehr und Siedlung» erarbeitet. Lanciert wurden ausserdem Modellvorhaben in den Bereichen «Agglomerationspolitik» und «nachhaltige Siedlungsentwicklung».

Die Abteilung Raumentwicklung (BVU) führt seit 2010 ein Projekt, das sich mit der Nachfrage und Schaffung von Wohnraum auseinandersetzt und zu neuen behördenverbindlichen Bestimmungen im Richtplan führen soll. 2012 wurde das Projekt **«Aargau +100‘000»** lanciert, das die Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung bereichsübergreifend untersuchen und aufzeigen soll, welche Massnahmen in den kommenden zwanzig Jahren für eine nachhaltige Gesamtentwicklung des Kantons notwendig sind. Im Zentrum steht insbesondere die Frage, wie weitere 100‘000 Einwohnerinnen und Einwohner

in den Kanton aufgenommen werden können, welche Qualität des Wachstums der Kanton anstreben will und welche Folgen das Bevölkerungswachstum für den Raum und die Gesellschaft im Kanton hat. Für die Planung des Wohnungsangebots stellen auch die demografische Alterung und die Differenzierung der individuellen Lebensstile im Alter eine Herausforderung dar. Der Kanton hat diese Entwicklung erkannt und sich mit der Thematik «Wohnen im Alter» vertieft auseinandergesetzt. Im Rahmen einer Studie von Ernst Basler + Partner (2011) wurden die Auswirkungen des demografischen Wandels untersucht, Handlungsfelder bestimmt und Vorschläge für eine auf die Zukunft ausgerichtete Politik erarbeitet.

14.3 Wohnen im Kanton Aargau

Im letzten Jahrzehnt sind vor allem die Agglomerationen im Kanton Aargau überdurchschnittlich gewachsen, während das Wachstum in den ländlichen Gebieten nicht mehr so stark war (vgl. «Bevölkerung», Abschnitt 2.2). Auch für die Zukunft wird dem Kanton ein grosses Bevölkerungswachstum vorausgesagt, in erster Linie aufgrund der Zuwanderung aus dem In- und Ausland. Der Kanton ist offensichtlich als Wohnkanton attraktiv, gerade auch für Familien aus anderen Kantonen.

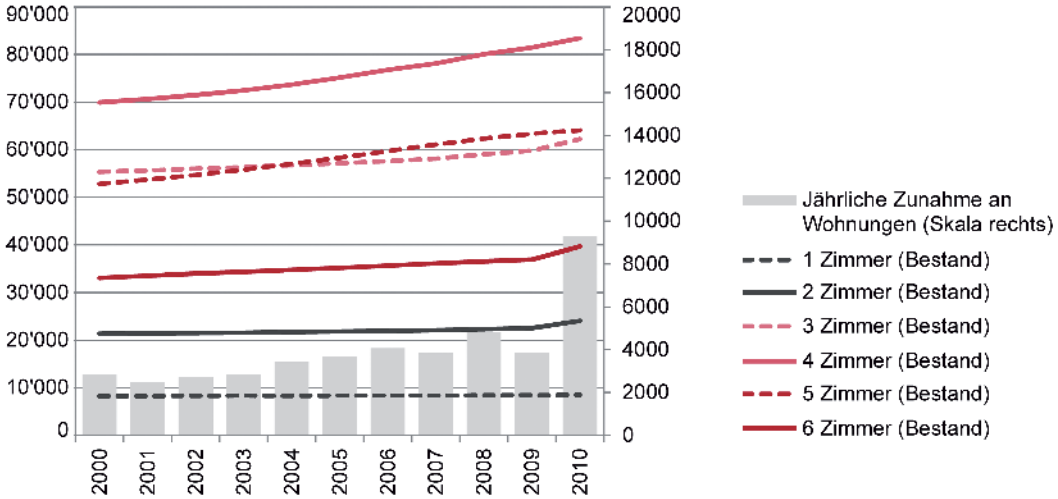
Wohnangebot

Der Kanton Aargau weist entsprechend der dynamischen Bevölkerungsentwicklung eine starke Wohnbautätigkeit auf. Der Trend beim Bauen geht allgemein in Richtung grössere Wohnungen, sowohl bezüglich der Zimmerzahl als auch der Wohnfläche. Ebenfalls zugenommen hat der Anteil von Wohneigentum, der im gesamtschweizerischen Vergleich schon bisher überdurchschnittlich war. Über die Hälfte des Wohnungsbestands waren 2010 Einfamilienhäuser (38%) und Wohnungen im Eigentum (15%), knapp die Hälfte (47%) waren Mietwohnungen. Gesamtschweizerisch lag der Mietwohnungsanteil bei 61%. Der Kanton Aargau ist damit ein typischer «Einfamilienhaus-Kanton», wobei sich das Gewicht in Richtung Eigentumswohnungen verschoben hat (Credit Suisse 2011, S. 30f).

Wie viele und welche Wohnungen sind wo entstanden? **Abbildung 119** zeigt die jährliche Zunahme von Wohnungen (rechte Skala) sowie den Wohnungsbestand nach Grösse der Wohnungen (linke Skala) im Zeitraum 2000 bis 2010. «Wohnungen» meint damit sowohl Einfamilienhäuser als auch Wohnungen in Mehrfamilienhäusern. Der in der Grafik ersichtliche hohe Zugang an Wohnungen im Jahr 2010 ist auf die Systemumstellung, auf die Gebäude- und Wohnungsstatistik (GWS) und die damit verbundene Bereinigung des Wohnungsbestands zurückzuführen.

Im letzten Jahrzehnt wurden im Kanton Aargau jährlich rund 4000 neue Wohnungen gebaut.
Der **Wohnungsbestand** ist damit in dieser Periode um einiges gewachsen. Den grössten Bauboom gab es in den Bezirken Lenzburg, Laufenburg und Muri. Gebaut wurden vor allem grössere Wohnungen im Bereich von 4- bis 6-Zimmer-Wohnungen, wogegen der Bestand von 1- bis 2-Zimmer-Wohnungen stabil gehalten wurde.

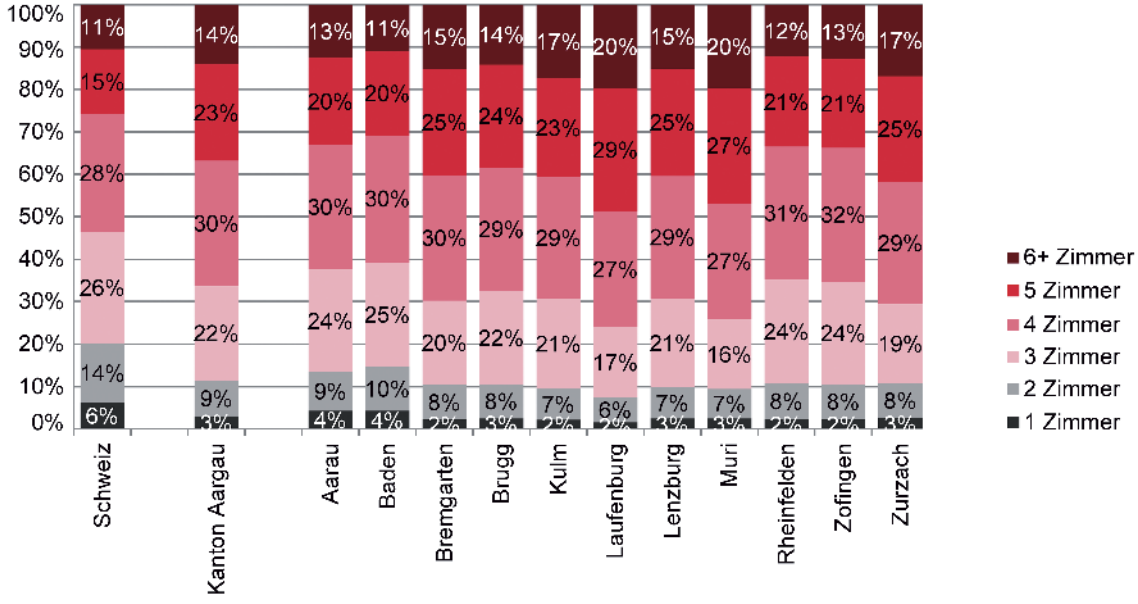
Abbildung 119: Wohnungsbestand nach Wohnungsgrösse, 2000–2010 (Kanton Aargau)



Quelle: Statistik Aargau

Rund ein Zehntel (12%) des Gesamtwohnungsbestands im Kanton Aargau sind 1- bis 2-Zimmer-Wohnungen, 22% sind 3-Zimmer-Wohnungen, 30% sind 4-Zimmer-Wohnungen und 37% Wohnungen mit 5 Zimmern und mehr **(Abbildung 120)**. Gegenüber der Gesamtschweiz weist der Kanton Aargau einen bedeutend höheren Anteil von grösseren Wohnungen mit 4, 5 oder mehr Zimmern auf, was sich mit der hohen Einfamilienhausquote erklären lässt. Grössere Wohnungen und Einfamilienhäuser gibt es vor allem in ländlichen Bezirken wie Laufenburg und Muri. In den Bezirken der Zentren Aarau und Baden weist der Wohnungsbestand vergleichsweise viele 1- bis 3-Zimmer-Wohnungen auf.

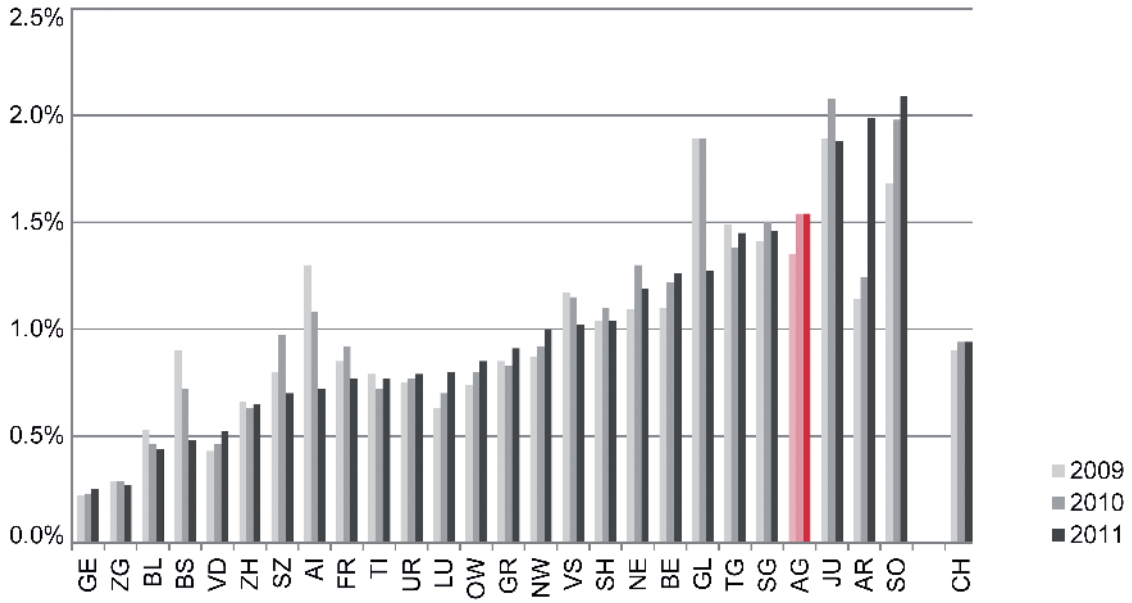
Abbildung 120: Wohnungsbestand nach Wohnungsgrösse und Bezirk, 2010



Quelle: Statistik Aargau.

Die Leerwohnungsziffer bezeichnet den Anteil von leerstehenden Wohnungen am Gesamtwohnungsbestand und ist ein Indikator für den Druck auf dem Wohnungsmarkt bzw. in einzelnen Segmenten des Wohnungsmarkts. In der Leerwohnungszählung werden alle Wohnungen erfasst, die zur Miete oder zum Verkauf ausgeschrieben und am Stichtag der Erhebung (1. Juni) unbewohnt sind. Im Kanton Aargau standen 2010 **überdurchschnittlich viele Wohnungen leer,** in der Rangfolge der Kantone steht er auf Platz 4 **(Abbildung 121).**

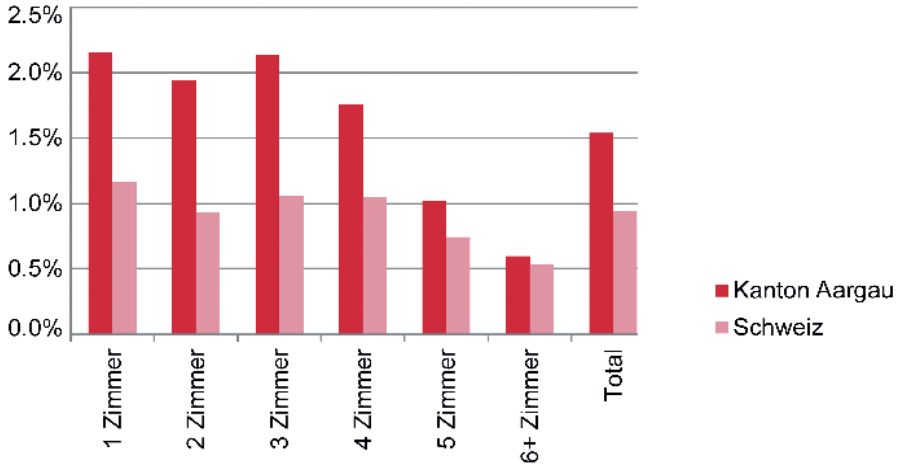
Abbildung 121: Leerwohnungsziffer nach Kantonen, 2009–2011



Leerwohnungsziffer: Anteil der Leerwohnungen, gemessen am approximativen Gesamtwohnungsbestand.
Quelle: BFS/Leerwohnungszählung, BFS/Gebäude- und Wohnungsstatistik.

Die Leerwohnungsziffer ist für sich allein eine begrenzt aussagekräftige Grösse. Vielmehr interessiert die Frage, in welchen Bereichen es wenig leerstehende Wohnungen gibt **(Abbildung 122).** Im Kanton Aargau stehen vor allem 1- bis 3-Zimmer-Wohnungen und – etwas weniger häufig – auch 4-Zimmer-Wohnungen leer, kaum jedoch Wohnungen bzw. Einfamilienhäuser mit 5 und mehr Zimmern.

Abbildung 122: Leerwohnungsziffer nach Wohnungsgrösse, 2011



Leerwohnungsziffer: Anteil der Leerwohnungen, gemessen am approximativen Gesamtwohnungsbestand.
Quelle: BFS/Leerwohnungszählung, BFS/Gebäude- und Wohnungsstatistik; Berechnungen: BASS.

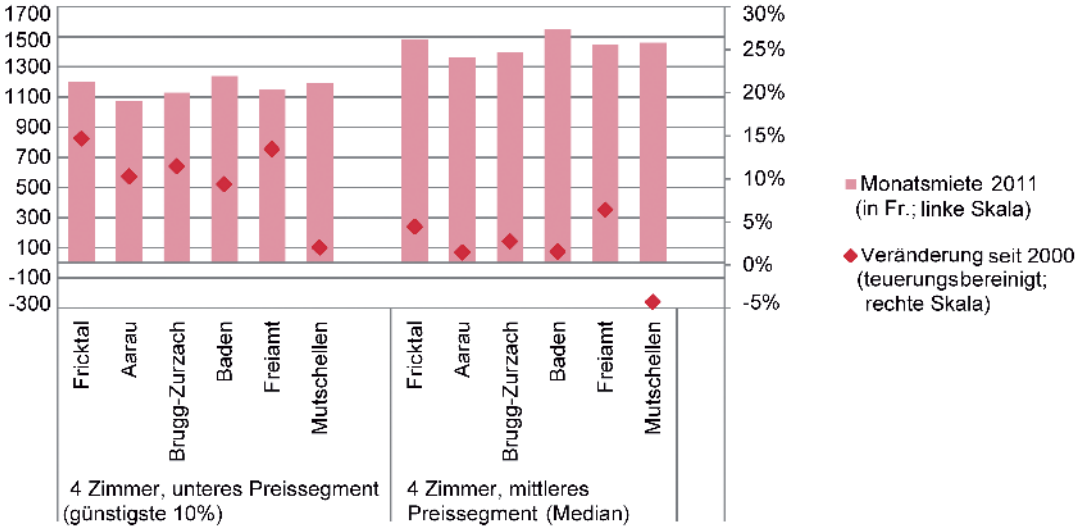
Mietpreise

Wie steht es im Kanton Aargau mit günstigem Wohnraum und wie haben sich die Mietpreise entwickelt? Diese Frage ist vor allem für Haushalte relevant, die über wenig finanziellen Handlungsspielraum verfügen, insbesondere alleinerziehende Frauen, kinderreiche Familien sowie Alleinstehende (vgl. «Armut», Abschnitt 15.3 und Abschnitt 15.4). Auskunft über die Angebotsmietpreise in den MS-Regionen der Schweiz gibt das Immo-Monitoring von Wüest & Partner. Die erfassten Angebotsmieten auf dem Wohnungsmarkt sind tendenziell höher als die für die vermieteten Wohnungen bezahlten Mieten. Ausgewiesen werden die durchschnittlichen Netto-Monatsmieten. Es handelt sich dabei um den sogenannten Median: Die eine Hälfte der Mieten liegen über diesem Wert, die andere Hälfte darunter. Ein besonderes Interesse gilt den Mieten im untersten Preissegment, d.h. bei den 10% günstigsten Wohnungen.

Generell lässt sich zur **Mietpreissituation und der Mietpreisentwicklung** im Kanton Aargau folgendes sagen: Die MS-Region Baden weist über alle Wohnungskategorien die höchsten Mietpreise auf, die MS-Region Aarau hat über alle Kategorien die tiefsten Mieten. Bei den 2- und 3-Zimmer-Wohnungen sind die Mietpreise gegenüber dem Jahr 2000 real leicht gestiegen, bei den kleineren und den grösseren Wohnungen hat sich das durchschnittliche Mietzinsniveau nicht wesentlich verändert. Im untersten Preissegment, d.h. bei den günstigsten 10% der Wohnungen, wurden die Mietpreise aber über alle Wohnungskategorien angehoben.

Den grössten Anteil am Gesamtwohnungsbestand haben **4-Zimmer-Wohnungen,** die für Familien besonders interessant sind. Die Mietpreissituation im Kanton Aargau wird daher für diese Wohnungskategorie etwas ausführlicher analysiert. 2011 lag der Mietpreis für eine 4-Zimmer-Wohnung je nach Region zwischen 1360 und 1550 Franken. Im untersten Preissegment bewegten sich die Mietpreise zwischen 1070 und 1240 Franken **(Abbildung 123).** Wie schon erwähnt, sind die Mieten im untersten Preissegment gegenüber 2000 real um 9% bis 15% gestiegen – abgesehen von der Region Mutschellen. Die durchschnittlichen Mieten sind dort real gar leicht gesunken.

Abbildung 123: Stand und Entwicklung der Angebotsmietpreise für 4-Zimmer-Wohnungen nach MS-Regionen, 2. Quartal 2000/2011 (Median monatliche Nettomiete)



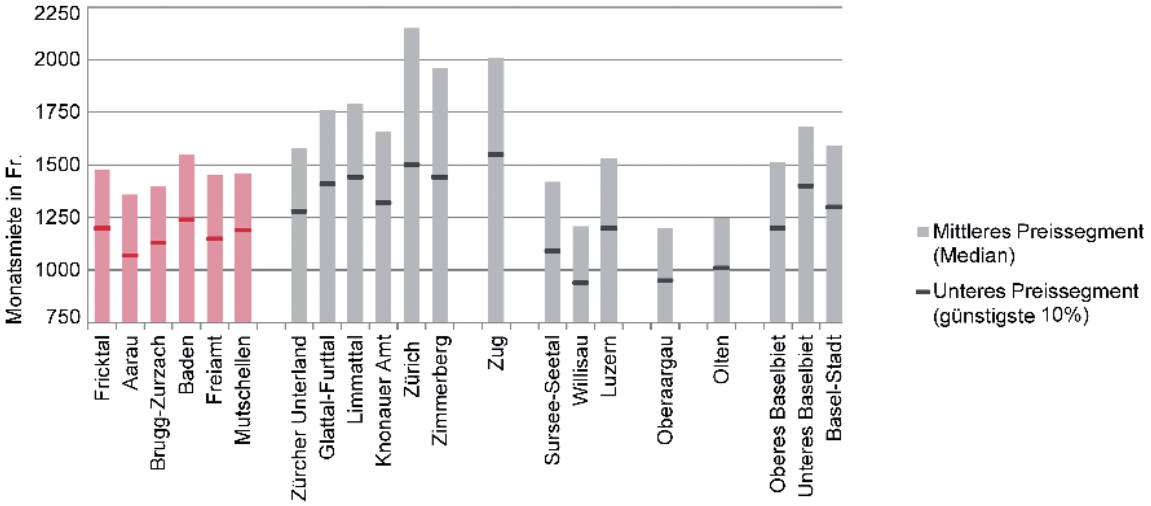
Quelle: Wüest & Partner; Berechnungen: BASS.

Wie ist das Mietpreisniveau im Kanton Aargau im Vergleich zu den angrenzenden Regionen? **Abbildung 124** weist die Angebotsmietpreise im Kanton Aargau und in den angrenzenden MS-Regionen der Kantone Zürich, Zug, Luzern, Bern sowie Basel-Land und Basel-Stadt aus. Besonders interessant ist ein Vergleich mit den Metropolitanräumen Zürich und Basel.

Im Kanton Aargau sind die **Mietpreise für eine 4-Zimmer-Wohnung** durchwegs um einiges **tiefer als im angrenzenden Zürich** und auch tiefer als in den **angrenzenden Regionen Basels.** In der MS-Region Zürich liegen selbst die Mieten im untersten Preissegment noch leicht über der mittleren Netto-Miete der MS-Regionen im Kanton Aargau – abgesehen von der «teuren» MS-Region Baden.

Das macht deutlich, weshalb der Kanton Aargau unter anderem als Wohnort attraktiv ist für Personen, die aus anderen Kantonen zuziehen und so zum positiven Binnenwanderungssaldo beitragen (vgl. «Bevölkerung», Abschnitt 2.1). Relevant ist allerdings, dass günstiger Wohnraum für die Menschen, die darauf angewiesen sind, verkehrstechnisch gut erreichbar ist und für sie die nötige Infrastruktur bietet, etwa Schulen oder Kinderbetreuungsmöglichkeiten.

Abbildung 124: Angebotsmietpreise der 4-Zimmer-Wohnungen im unteren und mittleren Preissegment nach MS-Regionen, 2. Quartal 2011 (Median und günstiges Dezil der monatlichen Nettomiete)



Quelle: Wüest & Partner; Berechnungen: BASS.

Wohnverhältnisse und Wohnqualität

Wie viel Wohnraum zur Verfügung steht, ist nicht in jedem Fall nur eine Frage des Komforts. Beengte **Wohnverhältnisse** können für Familien einen Stressfaktor darstellen und damit Konflikte begünstigen. Die neue Gebäude- und Wohnungsstatistik (GWS) im Rahmen des neuen Volkszählungskonzepts wird künftig sehr differenzierte Auswertungen zu Haushalten und Wohnverhältnissen ermöglichen. Die Daten werden im Laufe des Jahres 2012 vorliegen. Hinweise zu den Wohnverhältnissen gibt auch die Schweizerische Gesundheitsstatistik 2007. 3% der Mehrpersonenhaushalte verfügten pro Person über weniger als 1 Zimmer; dies ist vergleichbar mit der Gesamtschweiz. Die Unterschiede nach Haushaltsgrösse und Einkommen sind im Kanton Aargau statistisch nicht signifikant. Relevante Unterschiede lassen sich auf der Ebene der Gesamtschweiz feststellen. Der Anteil der Haushalte, mit potenziell beengten Verhältnissen, liegt dort im Schnitt bei 4%. Von den Haushalten mit 4 und mehr Personen sowie den Haushalten mit den tiefsten Einkommen ist es je rund ein Zehntel.

Die Wohnqualität ist ein wichtiger Aspekt der Lebensqualität. Naturnähe, eine gute verkehrstechnische Erschliessung, gute nachbarschaftliche Kontakte sowie Ruhe wurden in der Aargauer Stimmbevölkerung auch als zentrale Einflussfaktoren für das Wohlbefinden am Wohnort und Zufriedenheit mit der Wohnsituation identifiziert (gfs 2011, S. 15ff). Von diesen Aspekten werden an dieser Stelle die (Lärm-)Immissionen beleuchtet, denen die Menschen im Kanton Aargau zu Hause ausgesetzt sind. Diese wurden in der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2007 erhoben. 47% der Aargauer Bevölkerung fühlten sich in ihrer Wohnung in irgendeiner Form häufig oder regelmässig **durch Immissionen gestört,** das sind weniger als in der Schweiz. Am meisten zu schaffen macht den Aargauerinnen und Aargauern die Belastung durch Autolärm (18%), gefolgt vom Lärm anderer Leute (17%). Eine vertiefte Analyse der generellen Immissionsbelastung nach sozioökonomischem Status (Ausbildung und Einkommen) ergibt keine Unterscheide zwischen den verschiedenen Gruppen.

14.4 Soziale Netze

Auch im Kanton Aargau gibt es immer mehr Alleinstehende und Paare ohne Kinder. Zwar konnte die Zuwanderung diesen Trend etwas schwächen, aber nicht aufhalten (vgl. «Bevölkerung», Abschnitt 2.1). Gerade im Alter leben Menschen zunehmend allein, wenn die Kinder weggezogen sind oder der Partner oder die Partnerin stirbt. Den sozialen Netzen in Freundeskreis, Nachbarschaft oder Quartier kommt eine wichtige Unterstützungsfunktion zu. Informelle Netzwerke und öffentliche Hilfsangebote ergänzen sich dabei, etwa im Bereich der Kinderbetreuung («Grosi» oder Krippe) oder bei der ambulanten Pflege zu Hause (Angehörigenpflege oder Spitex).

Soziale Vernetzung

Wie eng sind im Kanton Aargau die sozialen Kontakte geknüpft? Wie viele und welche Menschen fühlen sich einsam und sind von Isolation bedroht? Hierzu wurden in der Gesundheitsbefragung 2007 ebenfalls Angaben erhoben. Allgemein lässt sich festhalten, dass sich die Situation im Kanton Aargau nicht von derjenigen in der Schweiz unterscheidet. Aufgrund der tiefen Fallzahlen im Kanton Aargau sind allfällige Unterschiede zwischen Männern und Frauen, jüngeren und älteren Menschen oft statistisch nicht signifikant. In diesem Fall ist es lohnenswert, ein Blick auf die Erkenntnisse für die Gesamtschweiz zu werfen.

- **Einsamkeitsgefühle:** Ein Drittel der Aargauer Bevölkerung (32%) fühlt sich zumindest manchmal bis hin zu sehr häufig einsam. Überdurchschnittlich häufig sind dies Jugendliche und jüngere Erwachsene. Hier dürfte die Gefühlslage in der Adoleszenz eine Rolle spielen, aber auch der Umstand, dass Partnerschaften und Beziehungsnetze in jungen Jahren noch weniger gefestigt sind. In der Schweiz zeigt sich, dass Einsamkeitsgefühle mit fortschreitendem Alter abnehmen, sich Frauen aber über alle Lebensalter häufiger einsam fühlen.

- **Enge Vertrauenspersonen:** Die meisten Aargauerinnen und Aargauer haben jemanden, mit dem sie jederzeit über sehr persönliche Probleme reden können (95%). In der Schweiz fehlen solche Vertrauenspersonen bei der Bevölkerung im Rentenalter häufiger als bei den unter 30-Jährigen.

- **Hilfe und Unterstützung im Alltag:** Mehr als vier Fünftel der Menschen im Aargau (85%) berichten von Familienangehörigen oder Nachbarn, die sie jederzeit um Hilfe und Unterstützung in alltäglichen Belangen bitten können. 15% der Bevölkerung fehlt dieses Hilfs- und Unterstützungsnetz nach eigener Wahrnehmung. In der Schweiz zeigt sich die Problematik fehlender Hilfe zu Hause und im Alltag überdurchschnittlich bei Frauen im Rentenalter, die häufiger alleinstehend, verwitwet oder geschieden sind.

- **Kontakte mit Freunden und Bekannten:** 91% der Aargauerinnen und Aargauer besuchen mindestens einmal pro Monat Freunde oder Bekannten oder werden von diesen besucht. Isolation ist bei den jüngeren praktisch kein Thema (1%). Hingegen haben 19% der Rentnerinnen und Rentner seltener als einmal pro Monat einen persönlichen Kontakt zu Freunden oder Bekannten.

– **Beteiligung an Vereinsanlässen:** Rund ein Drittel der Bevölkerung im Kanton Aargau nimmt nie an irgendwelchen Vereins- oder sonstigen Anlässen teil, die übrigen nehmen zumindest bei Gelegenheit teil. In der Schweiz sind es vor allem Frauen und ganz besonders solche im Rentenalter, die Anlässen fern bleiben.

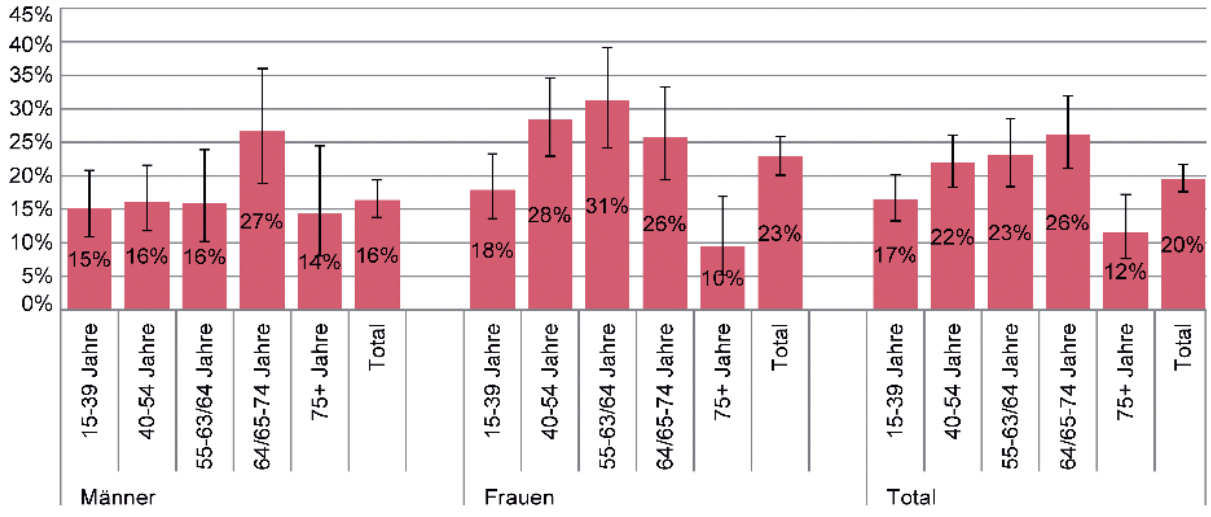
Freiwilligenarbeit

Das Gesamtvolumen der institutionalisierten und informellen Freiwilligenarbeit ist beachtlich. Das geschätzte Gesamtvolumen 2010 entspricht schweizweit etwa den Stunden, die 2008 im Gesundheits- und Sozialwesen in einem Jahr bezahlt gearbeitet wurden (BFS 2010b). Welchen Stellenwert hat die Freiwilligenarbeit im Kanton Aargau? Auskunft darüber kann die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) geben.

Im Kanton Aargau übte im Jahr 2010 ein Fünftel der Bevölkerung in den letzten vier Wochen vor dem Befragungszeitpunkt eine institutionalisierte Freiwilligenarbeit im Rahmen von Institutionen oder Organisationen aus, praktisch ebenso viele waren im informellen Bereich aktiv. Informelle Freiwilligenarbeit umfasst unbezahlte Tätigkeiten wie Nachbarschaftshilfe, Kinderbetreuung, Dienstleistungen oder Pflege und Betreuung von Verwandten und Bekannten, die nicht im selben Haushalt leben. Männer engagieren sich stärker im formellen Bereich, Frauen in der informellen Freiwilligenarbeit. Gegenüber der Schweiz lassen sich für den Kanton Aargau keine relevanten Unterschiede feststellen, weder was das Ausmass noch die Verteilung der Freiwilligenarbeit nach Geschlecht und Alter betrifft.

Bei der **formellen Freiwilligenarbeit** zeigen sich über die Altersgruppen keine allzu grossen Unterschiede. Erst ab einem Alter von 75 Jahren zieht sich ein relevanter Teil aus der institutionalisierten Freiwilligenarbeit zurück.

Abbildung 125: Informelle Freiwilligenarbeit, 2010 (Kanton Aargau)



Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Bei der Unterstützung und Entlastung von Menschen und Familien kommt der informellen Freiwilligenarbeit besondere Bedeutung zu **(Abbildung 125)**. Die Übernahme von **informeller Freiwilligenarbeit** steigt mit dem Alter stetig an – bis zu den jungen Rentnerinnen und Rentnern, welche die höchste Quote informeller Freiwilligenarbeit ausweisen. Bei Männern und Frauen zeigen sich unterschiedliche Entwicklungen. Frauen weisen eine durchwegs höhere Quote auf, die bis zum Rentenalter kontinuierlich steigt. Bei Männern im Erwerbsalter ist die Quote eher konstant, erst mit dem Eintritt in das Pensionsalter zeigt sich ein grösserer Anstieg.

14.5 Wichtigste Ergebnisse

Wohnpreise, Wohnqualität und Nachbarschaft prägen die alltäglichen Lebensmöglichkeiten stark mit. Kleinräumige Strukturen und soziale Netze begünstigen Begegnungen; ihr Fehlen fördert Vereinsamung, insbesondere wenn im Alter der Partner oder die Partnerin stirbt und Mobilität und Familiennetze kleiner werden:

- **Rege Wohnbautätigkeit und insgesamt tieferes Mietpreisniveau:** Entsprechend der dynamischen Bevölkerungsentwicklung wurden im letzten Jahrzehnt zahlreiche neue Wohnungen gebaut. Der Kanton Aargau verfügt in der Schweiz zudem über die vierthöchste Leerwohnungsziffer, was auf eine insgesamt entspannte Lage auf dem Wohnungsmarkt hinweist. Dies spiegelt sich auch im Mietpreisniveau, das in allen Regionen des Kantons deutlich unter demjenigen in den benachbarten Zentren Zürich und Basel liegt. Zu beachten ist, dass der Mietwohnungsanteil im Kanton Aargau mit 47% unterdurchschnittlich ist. Der Aargau ist ein ausgeprägter «Eigenheim-Kanton». Die MS-Region Baden weist im Kanton die höchsten Mietpreise auf, in der MS-Region Aarau sind die Mieten am tiefsten. Gegenüber 2000 wurden die Mieten im untersten Preissegment, d.h. bei den günstigsten 10% der Wohnungen, stärker angehoben als im mittleren Preissegment, sind aber noch immer vergleichsweise tief. Eine Herausforderung besteht darin, dass bezahlbarer Wohnraum gut durch den öffentlichen Verkehr erschlossen ist und etwa für Familien mit Kindern oder ältere Leute die erforderliche Infrastruktur bietet.

- **Die Wohnsituation und Wohnqualität sind mit der Schweiz vergleichbar:** Der Anteil an Haushalten mit potenziell beengten Wohnverhältnissen unterscheidet sich gemäss den Angaben aus der Gesundheitsbefragung 2007 nicht von der Gesamtschweiz. Dank der Daten der neuen Volkszählung werden sich die Wohnverhältnisse künftig regelmässig und sehr differenziert untersuchen lassen. Im Kanton Aargau fühlen sich insgesamt weniger Menschen in ihrem engsten Wohnumfeld von irgendwelchen Immissionen gestört als in der Schweiz. Am meisten zu schaffen macht den Aargauerinnen und Aargauern die Belastung durch Autolärm (18%), gefolgt vom Lärm anderer Leute (17%).

- **Schwächere soziale Netze in der älteren Bevölkerung:** Einsamkeitsgefühle haben zumindest manchmal einen Drittel der Aargauer Bevölkerung. Mehr als neun von zehn Aargauerinnen und Aargauer können aber auf eine Vertrauensperson zurückgreifen, fast ebenso viele haben mindestens einmal im Monat persönliche Kontakte mit Freunden und Bekannten. Mehr als acht von zehn haben Familienangehörige oder Nachbarn, die sie bei Bedarf im Alltag mit Rat und Hilfe unterstützen. In diesen Belangen unterscheidet sich die soziale Einbindung der Menschen im Kanton Aargau nicht von der Gesamtschweiz. Offensichtlich ist aber, dass bei älteren Menschen und vor allem bei Frauen im Rentenalter, die häufiger alleinstehend, verwitwet oder geschieden sind, die sozialen Netze weniger eng und sie eher isolationsgefährdet sind. Dadurch kann auch die konsequente Umsetzung des alterspolitischen Grundsatzes «ambulant vor stationär» beeinträchtigt werden.

- **Der Stellenwert von formeller und informeller Freiwilligenarbeit ist mit der Schweiz vergleichbar:** Rund ein Fünftel der Aargauerinnen und Aargauer leistete 2010 Freiwilligenarbeit im Rahmen von Institutionen oder Organisationen. Ebenso viele engagierten sich im informellen Bereich, sei es in karitativem Rahmen, mit Kinderbetreuung, Nachbarschaftshilfe oder in der Pflege und Unterstützung von Menschen, die nicht im selben Haushalt leben. Am häufigsten sind es die jungen Rentnerinnen und Rentner, die im informellen Bereich unbezahlte Freiwilligenarbeit leisten. Frauen engagieren sich bereits ab dem Alter von 40 Jahren stark; Männer stossen dazu, wenn sie aus dem Erwerbsleben aussteigen.

15. Armut

Kernaussagen dieses Kapitels

- 2008 verfügten 11,7% der steuerpflichtigen Haushalte des Kantons Aargau ohne Berücksichtigung von Bedarfsleistungen über knappe finanzielle Mittel: Ihre Einkommen waren tiefer als 60% des mittleren Einkommens aller Haushalte (weniger als 2557 Franken bei einem Einpersonenhaushalt). Bei 7,5% der Haushalte waren die finanziellen Mittel sehr eng: Sie erreichten keine 50% des mittleren Einkommens aller Haushalte (2131 Franken). Diese Zahlen zeigen, wie gross der Anteil der Haushalte ist, die ohne staatliche Bedarfsleistungen (z.B. Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV) finanziell bedürftig wären.
- Der Vollzug der Sozialhilfe ist im Kanton Aargau stark kommunal geprägt. In der Organisation und Professionalisierung bestehen deshalb grosse Unterschiede.
- Die Aargauer Sozialhilfequote bewegte sich von 2006 bis 2010 stabil bei 1,9% bis 2,0%. Sie liegt damit deutlich unter der Quote der Gesamtschweiz, die 2010 bei 3,0% lag.
- Personen ohne berufliche Ausbildung und Alleinerziehende tragen ein besonders hohes Sozialhilferisiko. Auch Alleinlebende sind überdurchschnittlich häufig auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen.
- Nur eine Minderheit der Sozialhilfebeziehenden ist erwerblos, 2010 traf dies auf 38% der Sozialhilfebeziehenden im Alter von 26 Jahren bis zum Erreichen des Rentenalters zu. Die übrigen waren erwerbstätig (24%) oder gelten als Nichterwerbspersonen (38%), d.h. sie können aus unterschiedlichen Gründen – vorübergehend oder dauerhaft – keine Erwerbstätigkeit ausüben (z.B. gesundheitliche Probleme, Haus und Familienarbeit).

15.1 Einleitung

Armut zu verhindern gilt als eines der wichtigsten sozialpolitischen Ziele. Moderne Wohlfahrtsstaaten bauen auf dem gesellschaftlichen Konsens auf, dass ein gewisses Mass an sozialer Ungleichheit unvermeidbar, der gesellschaftlichen Vielfalt angemessen und dem wirtschaftlichen Wohlstand sogar förderlich ist, dass die Menschen aber nicht in materielle oder soziale Not geraten dürfen.

Gerade weil sie sozialpolitisch als ein nicht tolerierbarer Zustand gilt, ist aber stark umstritten, wie «Armut» denn genau zu definieren sei. Eine unangreifbare Lösung lässt sich kaum finden, weil unser Verständnis von **Armut stets auch von unseren Werthaltungen abhängt.** Zwar wird teilweise die Ansicht vertreten, dass es so etwas wie «absolute» Armut gibt – also eine Form von Armut, die gewissermassen unhinterfragbar ist und von allen Menschen anerkannt wird. Als absolut arm gelten gemäss dieser Auffassung Menschen, die um ihr Überleben kämpfen müssen. Nun ist die Feststellung zweifellos zutreffend, dass es Menschen in vielen Ländern ungleich schlechter geht als in der Schweiz. Doch hilft dieser Hinweis nicht sehr weit, wenn man nach einem angemessenen Begriff sucht, um Armut in modernen Industriestaaten zu beschreiben. Denn zum einen ist selbst der Begriff der absoluten Armut weniger eindeutig, als man auf den ersten Blick vermuten würde. (Bedeutet dies, dass einzig Menschen arm sind, die unter Bedingungen leben, die innert kurzer Zeit in den Tod führen? Oder ist gemeint, dass ihre Lebenserwartung stark beeinträchtigt wird?) Zum anderen kann die Garantie der physischen Existenz kaum die Messlatte moderner Sozialstaaten sein: Man würde weit hinter den sozialpolitischen Errungenschaften moderner Gesellschaften zurückbleiben, wenn der Staat lediglich das – wie auch immer genau definierte – nackte Überleben seiner Bürgerinnen und Bürger sicherstellen würde.

Die Frage, ob es einen unveränderlichen Begriff von Armut gibt, ist eines. Ein anderes ist die Frage, wie man Armut misst. Ist Armut einzig eine Frage des Geldes? Oder muss man zusätzlich die nichtmateriellen Aspekte der Lebenssituation eines Menschen umfassend würdigen? Amartya Sen definiert Armut im Rahmen des Capability-Ansatzes als einen «gravierenden Mangel an Handlungs- und Verwirklichungschancen» (Volkert 2005). In eine ähnliche Richtung geht die Auffassung, dass Armut darin besteht, keine Pläne mehr schmieden zu können. Ein solches Verständnis von Armut scheinen breite Kreise der Bevölkerung zu teilen. In öffentlichen und politischen Diskussionen lässt sich jedenfalls die Tendenz erkennen, Armut nicht allein als materiellen Mangel zu verstehen, sondern insbesondere auch die soziale Isolation und die Perspektivenlosigkeit von armutsbetroffenen Personen hervorzuheben.

Dieses Armutsverständnis hat allerdings einen praktischen Nachteil: Es ist nicht geeignet, um im Einzelfall präzise zu bestimmen, ob eine Person **Anspruch auf staatliche Unterstützungsleistungen** hat. Dazu müssen **objektivere Kriterien** verfügbar sein, die keinen oder nur einen sehr begrenzten Ermessensspielraum zulassen. Das heisst: Auch wenn die Bestimmung einer Armutsgrenze immer von unseren Werthaltungen abhängt, so muss der Sozialstaat die Grenzen doch derart bestimmen, dass sie von allen eindeutig zu erkennen sind. Deshalb sind diese Grenzen in der Regel finanziell definiert: Die Einkommensgrenzen, die bestimmen, ob eine Person Anspruch auf Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen zur AHV/IV hat, können insofern als offizielle, auch rechtlich verankerte Armutsgrenzen gelten. Aus diesem Grund konzentriert sich auch das vorliegende Kapitel auf die **Bekämpfung der finanziellen Armut**.

Diese Beschränkung aufs Materielle gilt nur dem Phänomen, nicht den Mitteln zu seiner Überwindung. Die Gründe, die in die Armut führen, liegen nicht im leeren Portemonnaie selbst. Daher kann sich eine zeitgemässe Armutspolitik nicht auf reine Geldleistungen beschränken. Sie sind zur Behebung von Notlagen elementar, doch sind zusätzliche Massnahmen notwendig, die neue Perspektiven eröffnen und Menschen erlauben, wieder ein möglichst selbstbestimmtes, eigenständiges Leben zu führen. Damit wird der Übergang von der Armutspolitik zur Sozialpolitik fliessend. Die meisten Massnahmen der Bildungspolitik, Arbeitsmarktpolitik, Gesundheitspolitik, Familienpolitik oder Alterspolitik, die in anderen Handlungsfeldern diskutiert werden, können auch als Elemente einer umfassenden und vorausschauenden Armutspolitik verstanden werden. Wie eine investive Sozialpolitik generell (vgl. «Sozialpolitik und Sozialstaat im Wandel», Abschnitt 5.3) zeichnet auch sie sich dadurch aus, dass sie nicht erst reparierend eingreift, sondern vorausschauend die Ressourcen von Menschen stärkt und damit das Eintreffen von Notlagen soweit wie möglich verhindert.

15.2 Armutspolitik im Kanton Aargau

Akteure

Im System der sozialen Sicherheit schliessen die bedarfsabhängigen Sozialleistungen die Lücken der Sozialversicherungen auf dem Niveau der Existenzsicherung. Damit verhindern sie Armut bei Menschen mit ungenügendem Zugang zu einem ausreichenden Erwerbseinkommen oder zu Sozialleistungen auf höherem Niveau (vgl. «Das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz», Abschnitt 6.1). Der Kanton Aargau kennt insgesamt neun Bedarfsleistungen; die beiden wichtigsten in der Armutsbekämpfung sind die Sozialhilfe und die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Einzig diese beiden Bedarfsleistungen garantieren einen minimalen Lebensstandard: Sie decken in vollem Umfang den Fehlbetrag, der zwischen dem Einkommen eines Haushalts und dem Existenzminimum liegt. Auch haben sie im Vergleich mit anderen Bedarfsleistungen hohe Bezügerzahlen, einzig bei den Prämienverbilligungen sind sie markant grösser (vgl. «Finanzen des Systems der sozialen Sicherheit», Tabelle 5). Die Sozialhilfe und die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV unterscheiden sich in mehreren wichtigen Punkten:

- **Existenzminimum:** Das Existenzminimum liegt in der Sozialhilfe tiefer als bei den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Dies betrifft sowohl den Lebensbedarf als auch das Vermögen, das ein Haushalt besitzen darf, wenn er die entsprechende Bedarfsleistung bezieht.

- **Sozialberatung:** Der Bezug von Sozialhilfe ist stets mit Beratung verbunden: Es gehört zum Kernauftrag der Sozialhilfe, die Klientinnen und Klienten zu unterstützen und ihnen zu helfen, möglichst rasch und dauerhaft wieder auf eigenen Beinen zu stehen. Die Ergänzungsleistungen sind dagegen eine rein finanzielle Leistung.

- **Zielgruppe:** Vor Erreichen des Rentenalters ist die Sozialhilfe für einen deutlich grösseren Kreis von Personen zuständig als die Ergänzungsleistungen. Anspruch auf Ergänzungsleistungen haben im Erwerbsalter einzig Menschen, die Leistungen der IV oder Witwer-, Witwen- und Waisenrenten beziehen. Im Rentenalter verhält es sich genau umgekehrt: Die Existenzsicherung kann ab 62 Jahren über die Ergänzungsleistungen zur AHV sichergestellt werden. Dass Rentnerinnen und Rentner – meist ergänzend zu nicht ausreichenden Ergänzungsleistungen – auch Sozialhilfe beziehen, kommt verhältnismässig selten vor.

Die **Rechtsetzung zu den Ergänzungsleistungen** teilen sich Bund und Kantone. Dabei regelt der Bund weitgehend die ordentlichen Ergänzungsleistungen, die monatlich ausbezahlt werden, der Kanton die zusätzlichen Vergütungen von Krankheits- und Behinderungskosten. Für den Vollzug dieser gesetzlichen Vorgaben im Kanton Aargau sind die **Sozialversicherungen Aargau (SVA)** zuständig.

Die **Gesetzgebung zur Sozialhilfe** liegt ganz beim Kanton. Für den Vollzug sind die **Gemeinden** verantwortlich, die vom **Kantonalen Sozialdienst** beratend unterstützt werden. Seit 2011 können die Gemeinden im Rahmen von Leistungsvereinbarungen gewisse Aufgaben an den Kanton abtreten, wobei der Regierungsrat den Aufgabenbereich in einer Verordnung konkretisiert. Aktuell betrifft dies insbesondere die Unterstützung von erwerbsfähigen Personen mit Einarbeitungszuschüssen (vgl. «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abschnitt 12.7) sowie – im Rahmen des Aussendienstes – die Sachverhaltsabklärung vor Ort bei Sozialhilfebeziehenden oder Gesuchstellenden. Der Kantonale Sozialdienst ist zudem für den interkantonalen und innerkantonalen Lastenausgleich in der Sozialhilfe zuständig und überprüft die kommunalen Sozialdienste stichprobenweise.
Die Kosten für die materielle Sozialhilfe, Massnahmen zur wirtschaftlichen Verselbstständigung und Beschäftigungsprogramme übernehmen die Gemeinden zu insgesamt 72% und der Kanton zu 28%.[54] Im Sinne eines Lastenausgleichs sind die Kantonsbeiträge an die Gemeinden derart abgestuft, dass sie zwischen 10% und 65% ihres Nettoaufwands decken.

Im Unterschied zu mehreren angrenzenden Kantonen, die ihre Sozialdienste flächendeckend regionalisiert haben, gibt es im Kanton Aargau viele Gemeinden, die sich ausschliesslich selbst um die Sozialhilfe kümmern. Von Gesetzes wegen bildet der Gemeinderat die Sozialbehörde, sofern er diese Aufgabe nicht einer Sozialkommission überträgt. Von den 219 Gemeinden des Kantons Aargau sind 33 Gemeinden in fünf regionalen Sozialdiensten zusammengeschlossen, die übrigen 186 kümmern sich selbstständig um den Vollzug der Sozialhilfe oder arbeiten mit spezialisierten Diensten wie den Jugend- und Familienberatungsstellen zusammen. Dies bringt erhebliche Unterschiede in der Organisationsform und der Professionalisierung mit sich. Während die grösseren Sozialdienste über ausgebildetes Fachpersonal verfügen, sind in kleinen Gemeinden teilweise die Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber oder ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter für die Sozialhilfe zuständig. Auch die Gemeinderätinnen und Gemeinderäte, welche das Ressort Soziales betreuen, beraten manchmal die Klientel der Sozialhilfe.

Neben den Sozialdiensten unterstützen und beraten private Organisationen und die Landeskirchen Menschen in sozialen Notlagen. So führen beispielsweise die katholischen Kirchgemeinden und die Caritas Aargau an drei Standorten einen regionalen Sozialdienst; in der reformieren Landeskirche bieten die Fachstellen Diakonie Sozialberatung an. Auch Organisationen für besondere Klientengruppen wie Menschen mit Behinderungen (Pro Infirmis) oder Rentnerinnen und Rentner (Pro Senectute) leisten Sozialberatung und unterstützen Menschen in finanziellen Notlagen. Hilfe bei Schulden und Präventionsarbeit im Umgang mit Geld bietet die Schuldenberatungsstelle Aargau-Solothurn. Der Schwerpunkt der privaten und kirchlichen Sozialhilfe liegt in der Beratung und Begleitung von Hilfesuchenden. Die individuelle finanzielle Unterstützung spielt eine geringere Rolle. Es wird geschätzt, dass sie ungefähr ein bis drei Prozent der öffentlichen Sozialhilfe ausmacht (Brand u.a. 2003, S. 67).

[54] Zusätzlich in diesem Kostenverteiler berücksichtigt sind auch die Alimentenbevorschussungen und die Elternschaftsbeihilfe.

Schwerpunkte
Das Sozialhilfe-und Präventionsgesetz des Kantons Aargau ist seit 2003 in einer von Grund auf revidierten Version in Kraft. Seither ist es mehrmals geringfügig geändert worden. Die Ausgestaltung der Sozialhilfe im Kanton Aargau orientiert sich grundsätzlich an den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) auf dem Stand von 2004, also vor deren Revision von 2005. In mehreren Bereichen hat der Kanton Aargau aber striktere Bestimmungen eingeführt:

– Eine Person, die im Kanton Aargau Sozialhilfe bezieht, darf ein Vermögen von maximal 1500 Franken besitzen. Die SKOS-Richtlinien sehen einen Betrag von 4000 Franken vor.[55]

– Die situationsbedingten Leistungen, die einer Person aufgrund ihrer besonderen Lebensumstände zustehen, werden grundsätzlich restriktiver gehandhabt. Die entsprechenden Kosten «werden nur in speziell begründeten Ausnahmefällen übernommen» (SPV §10 Abs. 5 Bst. b).

– Bei der Missachtung von Anordnungen der Sozialbehörden darf der Grundbedarf im Kanton Aargau bis zu 35% gekürzt werden. Die SKOS-Richtlinien beschränken die Kürzungen auf maximal 15%.

– Wer sich aus der Sozialhilfe abgelöst hat, muss diese wieder rückerstatten: Im Kanton Aargau besteht eine Rückerstattungspflicht, wenn eine Person wieder mehr als 5000 Franken Vermögen hat oder ein Erwerbseinkommen erzielt, welches das soziale Existenzminimum um 20% übersteigt (nach Abzug von Auslagen für Steuern sowie allfälligen Unterhaltsverpflichtungen und Darlehenstilgungen). Von diesem Zeitpunkt an muss sie die Sozialhilfe direkt aus ihrem Einkommen abzahlen. Die SKOS dagegen rät von Rückerstattungen aus Erwerbseinkommen ab, weil sie fürchtet, dass der Schritt in die wirtschaftliche Selbstständigkeit damit nicht nachhaltig gelingt.

Weil der Kanton Aargau die umfassende **Revision der SKOS-Richtlinien im Jahr 2005** nicht mitvollzogen hat, kennt er keine formellen Einkommensfreibeträge oder Integrationszulagen. Als Massnahme zur wirtschaftlichen Verselbstständigung gibt es im Aargau (neben Erwerbsintegrationsmassnahmen und Einarbeitungszuschüssen) allerdings auch eine **Erwerbsunkostenpauschale,** die bei einer Vollzeitbeschäftigung 300 Franken beträgt. Weil diese zusätzlich zu den tatsächlichen Erwerbsunkosten entrichtet wird, erfüllt sie eine ähnliche finanzielle Anreizfunktion wie der Einkommensfreibetrag der revidierten SKOS-Richtlinien. Die meisten Kantone haben den Einkommensfreibetrag freilich etwas höher angesetzt und arbeiten vor allem mit einem grösseren Höchstwert für kumulierte Zulagen innerhalb eines Haushalts (meistens 850 Franken, im Aargau 400 Franken; BFS 2011e, S. 63). Dagegen richtet der Kanton Aargau seit 2005 etwas **grosszügigere Pauschalen für den Grundbedarf** aus. Sie liegen zurzeit monatlich um rund 50 Franken höher, als dies die SKOS-Richtlinien vorsehen (Aargau: 979 Franken Grundbedarf I plus 50 Franken Grundbedarf II; aktuelle SKOS-Richtlinien: 977 Franken).

Im Bereich der **Ergänzungsleistungen** wurde 2008 im Rahmen des Neuen Finanzausgleichs (NFA) zwischen Bund und Kantonen auch das kantonale Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV revidiert. Auf Anfang 2011 erliess der Kanton zudem die Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen; diese Aufgabe ist mit der NFA vollständig vom Bund auf die Kantone übergegangen.

[55] Der Betrag von 1500 Franken gilt pro Person in einem unterstützten Haushalt; der Maximalbetrag pro Haushalt liegt bei 4500 Franken (SKOS-Richtlinien: 10'000 Franken).

15.3 Bevölkerung mit geringen finanziellen Mitteln

Wie gross ist der Anteil der Haushalte, die mit knappen finanziellen Mitteln über die Runden kommen müssen? Um diese Frage zu beantworten, muss zunächst die Grenze bestimmt werden, die entscheidet, ob ein Haushalt als arm gilt oder nicht. Dabei lassen sich zwei grundsätzlich verschiedene Typen von Armutsgrenzen unterscheiden: zum einen bedarfsorientierte Armutsgrenzen, zum anderen verteilungsorientierte Armutsgrenzen.

– **Bedarfsorientierte Armutsgrenzen** bestimmen einen gewissen minimalen Lebensbedarf und berechnen den finanziellen Aufwand, der einem Haushalt entsteht, um diesen Bedarf zu decken. Die von der SKOS definierte Sozialhilfegrenze ist beispielsweise in dieser Art festgelegt. Bedarfsberechnungen präzise durchzuführen, ist sehr komplex. So unterscheiden sich beispielsweise die Wohnkosten nicht nur nach Gemeinde oder Wohnlage, sondern auch nach der bisherigen Mietdauer – ältere Menschen zahlen im Durchschnitt deutlich geringere Mieten als junge Familien.

– **Verteilungsorientierte Armutsgrenzen** bezeichnen Menschen als arm, die viel weniger Geld zur Verfügung haben als die grosse Mehrheit der Bevölkerung. Weil die Armutsgrenze direkt aus der Einkommensverteilung abgeleitet wird, ist sie einfach zu berechnen. Verteilungsorientierte Armutsgrenzen bilden deshalb die Basis der meisten internationalen Armutsvergleiche; ebenso werden sie für Untersuchungen zur Schweiz oder zu einzelnen Kantonen verwendet (Wanner/Gabadinho 2008a; Wanner/Gabadinho 2008b; GEF 2008; GEF 2010). Auch der Sozialbericht wird im Folgenden mit solchen verteilungsorientierten Grenzen arbeiten.

In der internationalen Forschung zu Armut und Wohlstand werden unterschiedliche verteilungsorientierte Grenzen verwendet. Das Vorgehen zur Bestimmung dieser Grenze ist jedoch stets dasselbe: Zuerst werden die Äquivalenzeinkommen gebildet, welche Einkommen unterschiedlich grosser Haushalte vergleichbar machen, indem sie diese auf einen Einpersonenhaushalt umrechnen. Danach wird der Median bestimmt – also dasjenige Äquivalenzeinkommen, das die eine Hälfte der Haushalte übertrifft und die andere Hälfte unterschreitet. Und schliesslich wird die Grenze als ein bestimmter Anteil dieses Medians definiert: Vermutlich am weitesten verbreitet ist die Grenze von 60% des Medianeinkommens. Sie gilt für viele internationale Organisationen und statistische Ämter als Armutsgefährdungsgrenze. Als arm bezeichnen die OECD und die Weltgesundheitsorganisation (WHO) Haushalte, deren Einkommen unter 50% des Medianeinkommens liegt.

Bei der Festsetzung der Grenze ist also eine gewisse Willkür nicht zu vermeiden: Ob nun ein Mensch erst dann als finanziell bedürftig gilt, wenn er in einem Haushalt lebt, dessen Äquivalenzeinkommen kleiner als 50% des Medians ist, oder ob es bereits reicht, wenn die Grenze von 60% unterschritten wird – dies sind Fragen, die sich auf dem Papier nicht entscheiden lassen. Es hilft jedoch, die konkreten Werte zu betrachten: 2010 betrug die 50%-Grenze im Kanton Aargau 2131 Franken pro Monat. Dies liegt ziemlich nahe an der ungefähren Grenze, die im Kanton Aargau zum Anspruch von Sozialhilfe berechtigt.[56] Bei der 60%-Grenze kommt man auf einen Betrag von 2557 Franken.

[56] Weil der Anspruch auf Sozialhilfe stets aufgrund des individuellen Bedarfs eines Haushalts geprüft wird, lässt sich keine präzise Anspruchsgrenze angeben. Annäherungsweise kommt man 2012 für einen Einpersonenhaushalt auf 2190 Franken. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus dem Grundbedarf I (979 Fr.), dem Grundbedarf II (50 Fr.), den Prämien für die obligatorische Krankenversicherung (Durchschnittsprämie des Kantons Aargau: 361 Fr.) und dem Mietzins (ungefähr 800 Fr., kann regional variieren).

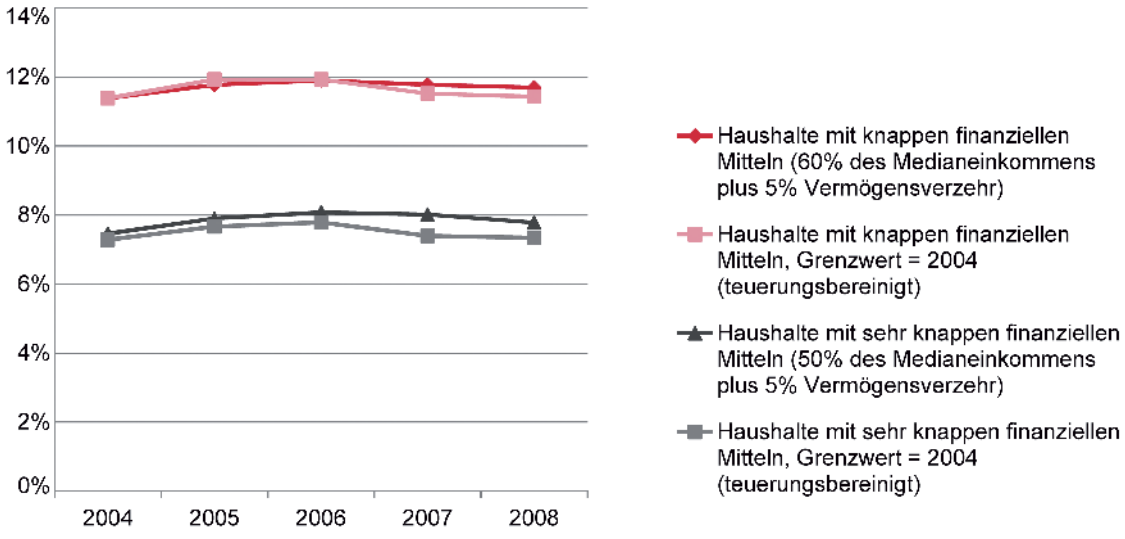
In den folgenden Auswertungen werden beide Grenzen angewendet. Damit wird sichtbar, welche Folgen die unterschiedlichen Definitionen haben. Haushalte mit einem Einkommen unter der 50%-Grenze werden dabei als Haushalte mit **sehr knappen finanziellen Mitteln** bezeichnet, solche mit einem Einkommen unter der 60%-Grenze als Haushalte mit **knappen finanziellen Mitteln.** Da sich die folgenden Auswertungen auf Steuerdaten stützen, sind die Bedarfsleistungen – die Alimentenbevorschussung ausgenommen – in den Einkommensangaben nicht enthalten (vgl. «Einkommen und Vermögen», Abschnitt 4.1). Ausgewiesen wird also der Anteil der Haushalte, die ohne solche gezielten Hilfeleistungen den Existenzbedarf nicht decken könnten.

Entwicklung 2004 – 2008

Abbildung 126 zeigt die Entwicklung der Quoten der Haushalte mit knappen bzw. sehr knappen finanziellen Mitteln für die Jahre 2004 bis 2008.[57] Weil nicht nur das Einkommen, sondern auch das Vermögen den Lebensstandard mitbestimmt, wurde bei der Berechnung, ob ein Haushalt als finanziell bedürftig gilt oder nicht, ein Vermögensverzehr von 5% zum Einkommen hinzugerechnet.

Der Anteil der Haushalte mit sehr knappen finanziellen Mitteln (dunkelgraue Kurve) betrug 2010 7,5%. Das heisst: Ungefähr jeder 13. Haushalt mit Steuerdossierträgerinnen und Steuerdossierträgern ab 26 Jahren vermochte aus eigener Kraft und mit allfälligen Sozialversicherungsleistungen die Existenz nicht zu sichern. Diese Haushalte sind wirtschaftlich kaum selbstständig. In welchem Umfang sie bedarfsabhängige Sozialleistungen oder Unterstützung von Dritten (z.B. Eltern, anderen Verwandten oder unverheirateten Partnerinnen oder Partner) beziehen, geht aus den Steuerdaten nicht hervor. Trotzdem ist der Indikator sozialpolitisch aussagekräftig: Denn ein wichtiges sozialpolitisches Ziel muss darin bestehen, Armutsgefährdungen möglichst zu vermeiden.

Abbildung 126: Anteil der Haushalte mit (sehr) knappen finanziellen Mitteln, 2004–2008 (Kanton Aargau)



Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

57 Für die früheren Jahre lassen sich keine zuverlässigen Analysen durchführen, weil die Angaben zu den Einkommen aus der Zweiten Säule unvollständig sind.

Ein wie hoher Anteil der Haushalte lebt von einem Einkommen, das nur wenig über der Grenze der sehr knappen finanziellen Mittel liegt? Betrachtet man die Grenze bei 60% des Medians (rote Kurve), so ist die Quote der gefährdeten Haushalte im Jahr 2010 um mehr als die Hälfte höher und liegt bei 11,7%. Dies sind die Haushalte mit knappen finanziellen Mitteln. Es gibt also eine beachtliche Zahl von Haushalten, die trotz eines gewissen Einkommens mit sehr spärlichen Mitteln über die Runden kommen müssen, allenfalls ergänzt um bedarfsabhängige Sozialleistungen oder Zuwendungen von Dritten. Beide Quoten haben sich in der jüngeren Vergangenheit nicht besonders stark verändert. Von 2004 bis 2006 sind sie leicht gestiegen, trotz sinkender Arbeitslosenzahlen. Der konjunkturelle Aufschwung erreichte die finanzschwachen Bevölkerungsschichten erst mit einer zeitlichen Verzögerung: 2007 und 2008 nahmen die Quoten leicht ab.

Gegen die hier verwendeten verteilungsorientierten Armutsgrenzen wird teilweise eingewendet, dass sie sensibel auf Veränderungen in der Einkommensverteilung reagieren und deshalb Haushalte trotz gleichbleibendem Einkommen und Lebensstandard einmal als arm und einmal als nicht arm gelten. Legt beispielsweise die Ober- und Mittelschicht stark an Einkommen zu, so bewegen sich die Grenzen nach oben. Selbstverständlich sind auch umgekehrte Phänomene möglich.

Solche Effekte lassen sich bei Betrachtungen über eine längere Dauer vermeiden, wenn die Grenzwerte nicht jährlich neu berechnet werden, sondern nur im ersten Jahr der Beobachtungsphase. Anschliessend werden sie nur noch der Teuerung angepasst. In Abbildung 126 sind die derart resultierenden Kurven in helleren Farbtönen (rosa und grau) eingetragen. Es zeigt sich, dass auf diese Weise die Anteile tatsächlich etwas tiefer liegen, die Abweichungen jedoch gering sind. Die deutlichsten Unterschiede zeigen sich bei den Haushalten mit sehr knappen finanziellen Mitteln, deren Quote von 2006 zu 2007 etwas stärker zurückgeht.

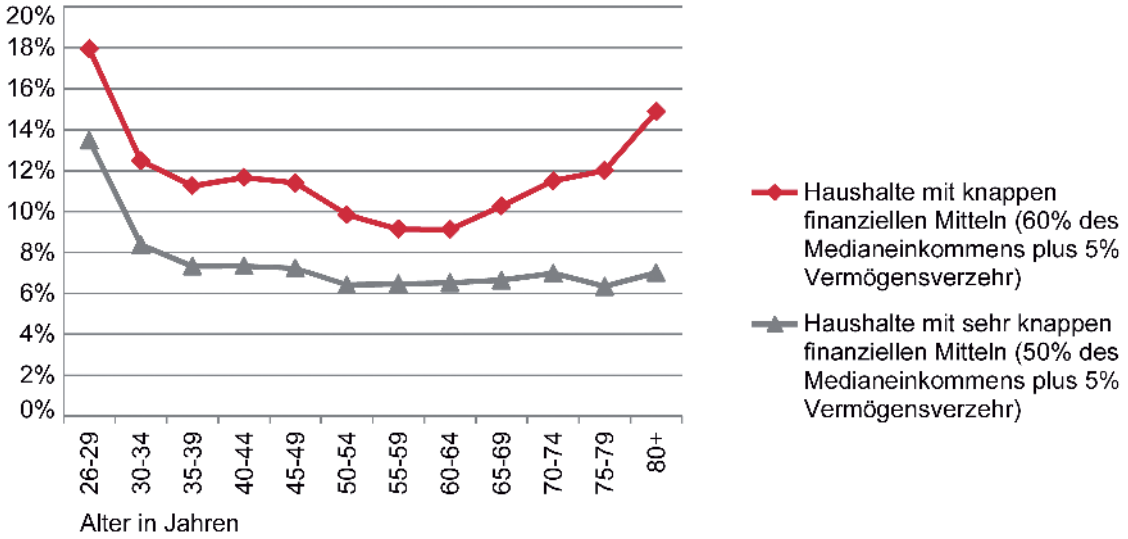
Haushalte mit (sehr) knappen finanziellen Mitteln nach Alter

Abbildung 127 enthält die Quoten der Haushalte mit (sehr) knappen finanziellen Mitteln nach Alter der Steuerdossierträger. Beide Kurven zeigen, dass **Haushalte mit 26- bis 30-jährigen Dossierträgern** besonders häufig in prekären finanziellen Verhältnissen leben. Dies hat teilweise mit dem schwierigen Erwerbseinstieg zu tun, der sich in befristeten Arbeitsverhältnissen und überdurchschnittlichen Arbeitslosenquoten spiegelt. Teilweise dürfte die Quote aber auch etwas zu hoch ausfallen, weil sie auch Junge umfasst, die noch in Ausbildung stehen und von den Eltern unterstützt werden oder Stipendien erhalten – diese beiden Einnahmequellen sind in den Steuerdaten nicht ersichtlich.

Bei den Altersgruppen, die danach folgen, spielt die **Familienphase** eine entscheidende Rolle: Bei Haushalten mit Steuerdossierträgern von 35 bis 49 Jahren bleiben die Quoten ungefähr stabil oder steigen sogar leicht an. Dies dürfte mit der wachsenden Haushaltsgrösse zusammenhängen und mit der abnehmenden Erwerbstätigkeit von Müttern, wenn die Familie wächst. Danach entspannt sich die Situation: Die Belastung des Elternhaushalts sinkt merklich, wenn die Kinder ihre Ausbildung abgeschlossen haben und wirtschaftlich selbstständig sind (vgl. «Einkommen und Vermögen», Abschnitt 4.2).

Bei Haushalten mit Dossierträgern im **Rentenalter** entwickeln sich die beiden Kurven unterschiedlich. Die Quote der Haushalte mit sehr knappen finanziellen Mitteln (weniger als 50% des Medianeinkommens) steigt nur geringfügig, was unter anderem auf den ausgleichenden Effekt der AHV-Renten zurückzuführen sein dürfte. Orientiert man sich an der 60%-Grenze, so treten jedoch deutliche Unterschiede in der Alterssicherung hervor: Die Quote der Haushalte mit knappen finanziellen Mitteln steigt von Altersgruppe zu Altersgruppe deutlich an. Darin spiegelt sich unter anderem die Entwicklung der Altersvorsorge in der Schweiz: Weil das Pensionskassenobligatorium erst 1985 eingeführt wurde, beziehen die älteren Rentnerinnen und Rentner – überwiegend Frauen – seltener oder geringere Beträge aus der Zweiten Säule als die jüngeren.

Abbildung 127: Haushalte mit (sehr) knappen finanziellen Mitteln nach Alter des Steuerdossierträgers, 2008 (Kanton Aargau)



Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Beim Vergleich der Altersgruppen ist nochmals darauf hinzuweisen, dass die materielle Mindestsicherung im Rentenalter und im Erwerbsalter unterschiedlich organisiert ist: Menschen ab 62 Jahren können im Fall finanzieller Bedürftigkeit Ergänzungsleistungen beantragen und beziehen deshalb – vom Sonderfall der stationären Pflege abgesehen (vgl. «Menschen im Alter», Abschnitt 11.5) – fast nie Sozialhilfe. Im Erwerbsalter sind die Bedarfsleistungen, die der Sozialhilfe vorgelagert sind, viel weniger ausgebaut. Suchen Menschen in finanzieller Not materielle Unterstützung, sind sie deshalb viel eher auf die Sozialhilfe angewiesen.

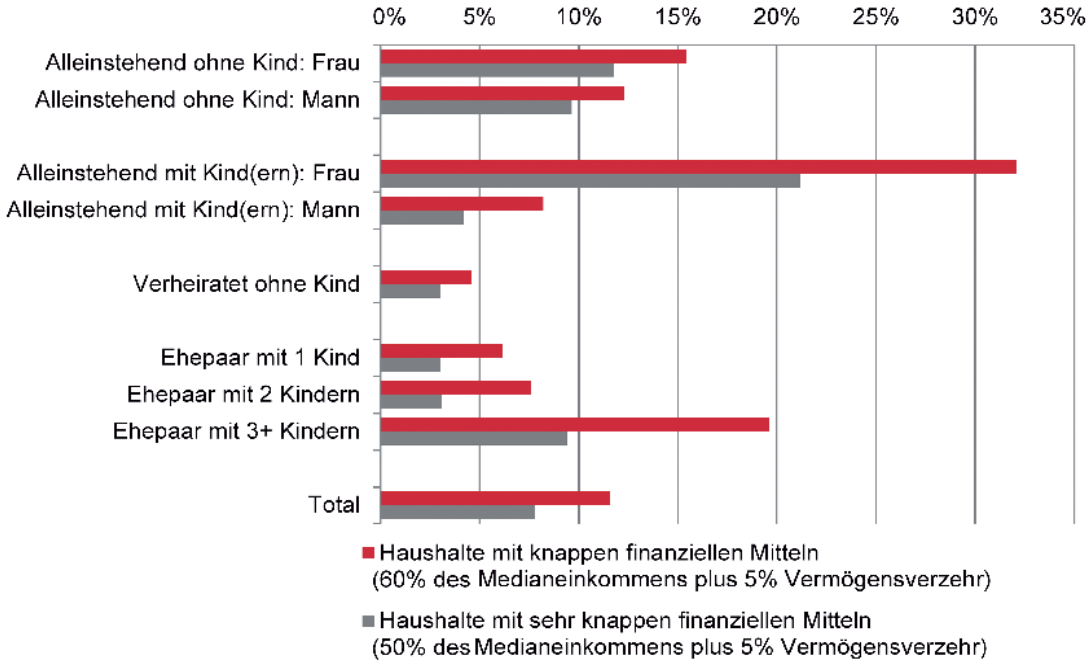
Knappe finanzielle Mittel nach Haushaltssituation

Wie unterscheidet sich die finanzielle Situation unterschiedlicher Haushaltstypen und Familienkonstellationen? Welche Haushalte müssen besonders häufig mit knappen oder sehr knappen finanziellen Mitteln auskommen? **Abbildung 128** enthält diese Quoten für Haushalte mit Steuerdossierträgern und Steuerdossierträgerinnen im Erwerbsalter (26–64 Jahre).

Alleinerziehende haben mit Abstand am häufigsten knappe oder sehr knappe finanzielle Mittel. Allerdings gilt dies ausschliesslich für Mütter. Jede dritte alleinerziehende Frau muss mit knappen, jede fünfte mit sehr knappen finanziellen Mitteln auskommen. Sind die Kinder steuerrechtlich dem Vater zugeordnet, so liegen die Quoten leicht unter der Gesamtquote. Allerdings handelt es sich dabei nicht immer um alleinerziehende Väter. In der Realität befinden sich darunter auch Väter, die mit den Müttern zusammen im Konkubinat leben.[58] Aus anderen Untersuchungen ist jedoch bekannt, dass alleinerziehende Väter im Durchschnitt tatsächlich deutlich besser gestellt sind als alleinerziehende Mütter. Dies hat eng mit der Arbeitsteilung der Eltern vor und nach der Trennung zu tun (GEF 2010, S. 36; Gerfin/Stutz/Oesch/Strub 2008, S. 36; vgl. auch «Kinder und Familien», Abschnitt 9.5.2).

[58] Steuerrechtlich hat bei Konkubinatspaaren diejenige Person Anspruch auf den Kinderabzug, die überwiegend für den finanziellen Unterhalt des Kindes aufkommt.

Abbildung 128: Haushalte mit (sehr) knappen finanziellen Mitteln nach Haushaltstyp, Steuerdossierträger im Alter von 26 bis 64 Jahren, (Kanton Aargau)



Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Ehepaare, die nicht für Kinder aufkommen müssen, sind am seltensten mit knappen Finanzen konfrontiert. Mit einem oder zwei Kindern nehmen die Quoten zwar zu, bleiben aber nach wie vor unter dem Durchschnitt. Dies ändert sich markant mit dem dritten Kind. Die finanziellen Engpässe von grösseren Familien sind nicht nur auf die direkten Kosten zurückzuführen, welche die Kinder verursachen. Sie haben auch damit zu tun, dass die Erwerbstätigkeit und das Erwerbseinkommen der Mütter mit steigender Kinderzahl abnimmt (vgl. «Kinder und Familien», Abschnitt 9.3.2).

Auffällig ist, dass die beiden Quoten bei den Ehepaaren mit Kindern besonders weit auseinanderliegen. Die Quote der Haushalte mit knappen finanziellen Mitteln ist jeweils mindestens doppelt so gross. Das heisst, dass sich verhältnismässig viele Familien gerade über dem Minimum befinden (ohne Berücksichtigung der Bedarfsleistungen): Sie können zwar nicht als wirklich arm betrachtet werden, haben aber einen sehr begrenzten finanziellen Spielraum.

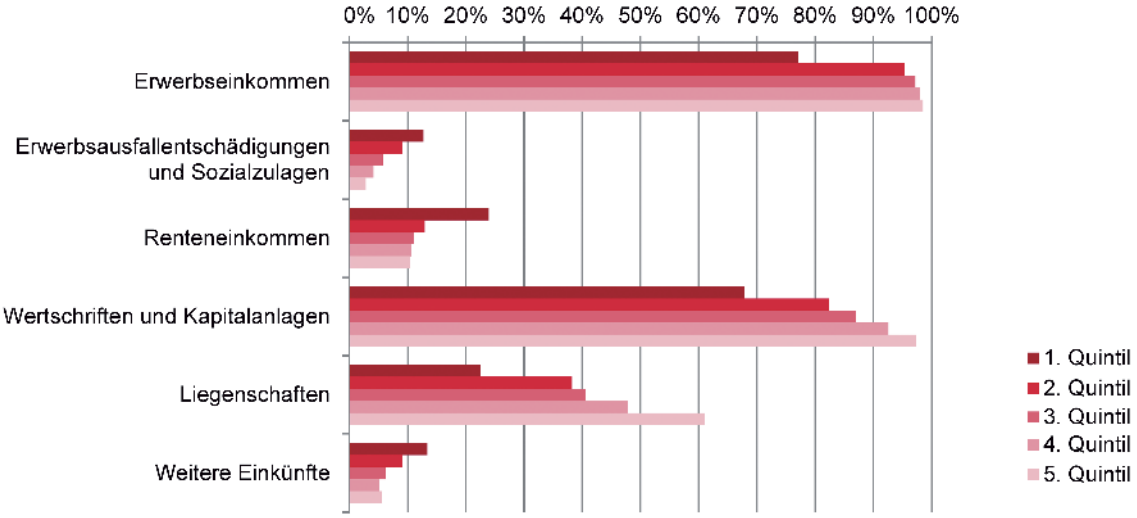
Die Angaben zu den Einpersonenhaushalten sind mit einer gewissen Vorsicht zu geniessen. Wie bereits geschildert, gehören dazu auch Personen in Konkubinaten oder Wohngemeinschaften. Bei Wohngemeinschaften wird die Einkommenssituation zu negativ beurteilt, weil die geringeren Kosten der gemeinsamen Haushaltsführung nicht berücksichtigt werden können. Bei Konkubinaten können die Einkommensverhältnisse sowohl unterschätzt wie auch überschätzt werden – je nachdem, wie hoch das Einkommen des unbekannten Partners oder der unbekannten Partnerin ist.[59] Es ist nicht auszuschliessen, dass die etwas höheren Quoten der Frauen hauptsächlich einem «Konkubinatseffekt» geschuldet sind.

[59] Diese Ausführungen beruhen auf der Annahme, dass die Mitglieder einer Wohngenossenschaft getrennte Budgets, Konkubinate dagegen gemeinsame Budgets haben.

Einkommenszusammensetzung von finanzschwachen Haushalten

Worin unterscheidet sich die Einkommenszusammensetzung von finanzschwachen und finanzstarken Haushalten? **Abbildung 129** zeigt, wie häufig die Haushalte unterschiedlicher Einkommensgruppen im Jahr 2008 auf bestimmte Einkommensquellen zählen können. Sie konzentriert sich wiederum auf Haushalte mit Steuerdossierträgern von 26 bis 64 Jahren (für Rentnerhaushalte siehe «Menschen im Alter», Abschnitt 11.5). Der einfacheren Vergleichbarkeit wegen wurden fünf gleich grosse Einkommensgruppen – sogenannte Quintile – gebildet.

Abbildung 129: Häufigkeit verschiedener Einkommensquellen von Haushalten nach Einkommensschicht, Steuerdossierträger im Alter von 26 bis 64 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)



Definition Quintile: Die Haushalte werden nach der Höhe des verfügbaren Äquivalenzeinkommens in eine Reihenfolge gebracht und in fünf gleich grosse Gruppen geteilt. Das 1. Quintil enthält die Haushalte mit den geringsten Einkommen, das 5. Quintil die Haushalte mit den höchsten Einkommen.
Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Die Ursachen der Finanzprobleme des einkommensschwächsten Fünftels treten recht deutlich hervor: Die betreffenden Haushalte bzw. ihre Mitglieder sind im Vergleich zu den Übrigen weniger häufig in den Arbeitsmarkt integriert; nur etwas mehr als drei Viertel der Haushalten haben während des ganzen Jahres irgendein Erwerbseinkommen erzielt. Überdurchschnittlich oft beziehen die finanzschwachen Haushalte dagegen Erwerbsausfallentschädigungen und Sozialzulagen. Besonders markant ist der Rentenbezug: Bei fast einem Viertel der einkommensschwächsten Haushalte hat mindestens eine Person eine Sozialversicherungsrente – dies können IV-Renten, Witwer- oder Witwenrenten, Waisenrenten oder Renten der Unfallversicherung sein (nähere Angaben fehlen in den Steuerdaten). Dagegen haben sie seltener Vermögenseinkünfte aus Wertschriften und Kapitalanlagen oder Liegenschaften. Schliesslich verzeichnen die einkommensschwächsten Haushalte auch überdurchschnittlich oft «weitere Einkünfte» – dies sind hauptsächlich Alimente. Insgesamt stehen den fehlenden Erwerbseinkommen also häufigere Bezüge von Sozialleistungen gegenüber. Diese vermögen die Einkommensausfälle aber offensichtlich nicht immer voll oder ausreichend zu kompensieren.

15.4 Sozialhilfe

Die Steuerdaten zeigen, wie gross der Anteil der Haushalte im Kanton Aargau ist, die vor dem Bezug von Bedarfsleistungen mit knappen finanziellen Mitteln auskommen müssen. Ein anderes Bild zeichnet die Sozialhilfestatistik. Sie gibt eine **institutionelle Sicht der Armut** wieder: Sie zeigt, wie viele Haushalte unterhalb des von ihr bedarfsorientiert definierten Existenzminimums effektiv Sozialhilfeleistungen beziehen. Ein Anspruch auf Sozialhilfe besteht, wenn das Einkommen nicht ausreicht, um das soziale Existenzminimum zu sichern, wie es in den Richtlinien der SKOS und im Aargauer Sozialhilfe- und Präventionsgesetz sowie der dazugehörigen Verordnung definiert ist.

Diese institutionelle Perspektive der Sozialhilfestatistik vermittelt sehr aufschlussreiche, aber keine vollständigen Informationen über die armen oder armutsgefährdeten Haushalte im Kanton Aargau:

- Erstens gibt es erfolgreich über andere Bedarfsleistungen (z.B. Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Prämienverbilligungen, Stipendien, Elternschaftsbeihilfe) bekämpfte Armut.
- Zweitens gibt es verdeckte oder unsichtbare Armut von Menschen, die – aus welchen Gründen auch immer – keine Bedarfsleistungen beziehen und deshalb unter dem Existenzminimum leben.

Diese beiden Informationslücken zur Armut können nur mit sehr grossem Aufwand geschlossen werden. Es genügt bei der erfolgreich bekämpften Armut beispielsweise nicht, einfach die Bezügerzahlen der übrigen Bedarfsleistungen zusammenzuzählen. Denn diese sind nicht in jedem Fall existenzsichernd, und die Einkommens- und Vermögensverhältnisse, die zum Leistungsbezug berechtigen, variieren erheblich. Deshalb wären Analysen notwendig, die auf sehr komplexe Weise unterschiedliche Datensätze der Steuerstatistik und verschiedener Bedarfsleistungen kombinieren. Dies konnte im Zeitrahmen, der für die Erarbeitung des Sozialberichts zur Verfügung stand, nicht geleistet werden.
Die erwähnten Einschränkungen vorausgesetzt, enthalten die Sozialhilfedaten aber ausgesprochen wertvolle Informationen über Menschen, die am Existenzminimum leben: Sie liefern aussagekräftige Angaben zu den persönlichen Merkmalen und zur Lebenssituation von Sozialhilfebeziehenden.

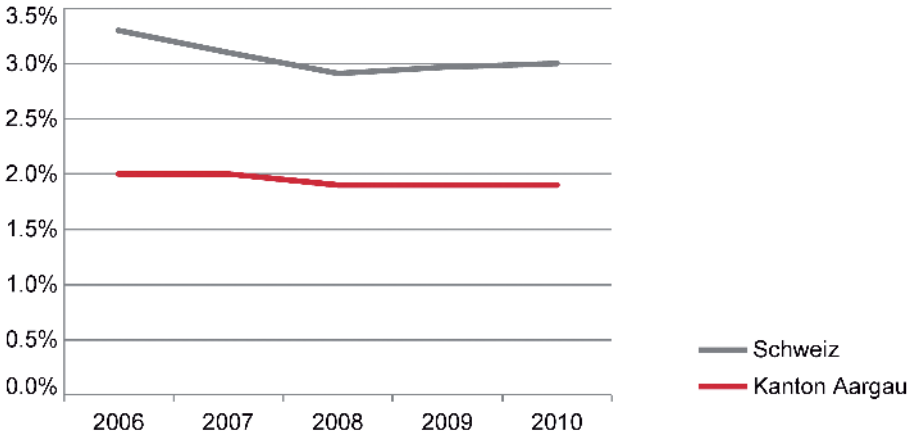
Entwicklung der Sozialhilfequote 2006–2010

Die Sozialhilfequote bezeichnet den Anteil der Personen in der Wohnbevölkerung, die finanzielle Leistungen der Sozialhilfe beziehen. Im Kanton Aargau liegen seit 2006 zuverlässige Angaben vor, dabei hat sich die Quote stets zwischen 1,9% und 2,0% bewegt **(Abbildung 130)**. Sie liegt damit deutlich unter der gesamtschweizerischen Sozialhilfequote. Womöglich erklärt dieses tiefe Niveau, weshalb der wirtschaftliche Aufschwung von 2006 bis 2008 die Aargauer Sozialhilfequote kaum weiter zu senken vermochte. Während die Quote der Gesamtschweiz merklich zurückging (von 3,3% auf 3,0%), blieb sie im Aargau weitgehend stabil.

Statistische Modellberechnungen zeigen, dass sich die **Unterschiede der Sozialhilfequote des Kantons Aargau zur Sozialhilfequote anderer Kantone** gut erklären lässt: Schätzt man nämlich die kantonalen Sozialhilfequoten aufgrund der wichtigsten Einflussfaktoren Bevölkerungs- und Haushaltsstruktur, Arbeitslosigkeit, Wirtschaftsstruktur, urbaner Charakter der Kantone und Zusammensetzung der Sozialhilfeklientel (als Bestimmungsgrösse der Austrittswahrscheinlichkeit), erhält man für den Aargau einen Schätzwert, der sehr nahe an der tatsächlich beobachteten Sozialhilfequote liegt (BFS 2011e, S. 50). Es ist also nicht zwingend die Sozialhilfepraxis, die den Unterschied ausmacht.

Wie verhält sich die Sozialhilfequote zu den oben ausgewiesenen Quoten der **Haushalte mit knappen** oder sehr knappen finanziellen Mitteln? Zunächst ist festzuhalten, dass sich die Sozialhilfequote nicht auf Haushalte bezieht wie die Steuerdaten, sondern auf Menschen. Mit den Sozialhilfedaten lässt sich aber auch eine sogenannte **Unterstützungsquote** berechnen, die angibt, wie viele Privathaushalte mit Leistungen der Sozialhilfe unterstützt werden. 2010 lag diese Unterstützungsquote bei 2,4%. Auch mit dieser Korrektur stellt sich also die Frage: Weshalb gibt es viel mehr Haushalte, die mit (sehr) knappen finanziellen Mitteln leben müssen, als Haushalte, die Sozialhilfe beziehen?

Abbildung 130: Sozialhilfequoten, 2006–2010



Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik.

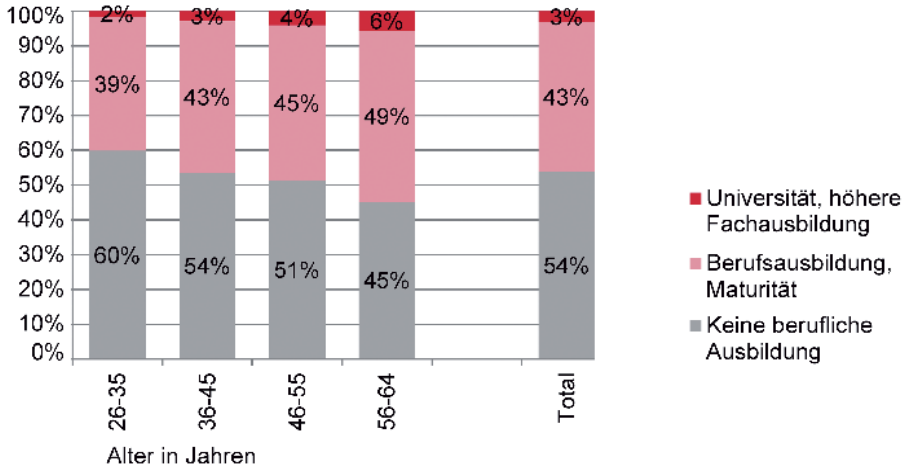
Die wichtigste Antwort: In den Steuerdaten fehlen die übrigen **bedarfsabhängigen Sozialleistungen.** Viele Haushalte, die finanziell bedürftig sind, werden dank Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Prämienverbilligungen, Alimentenbevorschussung, Stipendien oder anderen Bedarfsleistungen über das Existenzminimum gehoben und sind deshalb nicht auf die Sozialhilfe angewiesen. Dazu kommt, dass der Bezug von Sozialhilfe voraussetzt, dass nahezu kein **Vermögen** mehr vorhanden ist, während bei den Berechnungen zu den finanzschwachen Haushalten ein Vermögensverzehr von 5% angesetzt wurde. Schliesslich sind die Ergebnisse auch deshalb nicht direkt vergleichbar, weil sich die Daten auf unterschiedlich lange Zeiträume beziehen und die Sozialhilfe stets auf einer individuellen Bedarfsabklärung beruht, die sich mit den Steuerdaten nicht rekonstruieren lässt.

Mit den verfügbaren Daten ist es also nicht möglich, Aussagen über die verdeckte Armut zu machen – also über Haushalte, die effektiv unter dem Existenzminimum leben und keine Sozialhilfe beziehen. Grobe Vergleiche sind jedoch für die Erwerbsbevölkerung möglich: Grundsätzlich wäre hier zu erwarten, dass Haushaltstypen, die besonders häufig unter finanziellen Engpässen leiden, auch überdurchschnittlich oft Sozialhilfe beziehen – und umgekehrt. Wird eine bedeutende Differenz festgestellt, so ist der Nichtbezug von Sozialhilfe eine mögliche, aber nicht unbedingt die einzige Erklärung.

Bildung und Sozialhilfebezug

Wie bereits in den Kapiteln zu Erwerb und Gesundheit zeigt sich auch in der Sozialhilfe: Personen ohne beruflichen Abschluss sind in hohem Ausmass sozialen Risiken ausgesetzt (Abbildung 131). 54% der Sozialhilfebeziehenden zwischen 26 und 64 Jahren haben keinen Berufsbildungsabschluss, in der gleichaltrigen Gesamtbevölkerung sind es bloss 12%. Die Angaben der Sozialhilfestatistik sind insofern mit einer gewissen Vorsicht zu geniessen, als der Abschluss eines Fünftels der Sozialhilfebeziehenden unbekannt ist. Vielfach dürften sich dahinter allerdings fehlende oder schwierige zu definierende Bildungsabschlüsse verbergen – darauf deutet auch der Sachverhalt, dass unbekannte Abschlüsse bei Frauen und Ausländerinnen und Ausländern besonders häufig sind. Der Anteil der Ausbildungslosen in der Sozialhilfe dürfte somit real eher noch höher liegen.

Abbildung 131: Sozialhilfebeziehende im Alter von 26 bis 64 Jahren nach Bildungsabschluss, 2010 (Kanton Aargau)



Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.
Bei 21% fehlen die Angaben zum Bildungsabschluss.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik; Berechnungen: BASS.

Der Anteil der ausbildungslosen Sozialhilfebeziehenden sinkt mit zunehmendem Alter. In der Gesamtbevölkerung aber verhält es sich gerade umgekehrt (vgl. «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abschnitt 12.3). Das heisst: Ein fehlender Bildungsabschluss erhöht das Risiko, in finanzielle Schwierigkeiten zu geraten, bei jüngeren Erwachsenen besonders stark. Sie müssen überhaupt erst im Ersten Arbeitsmarkt Fuss fassen und haben noch kaum Erspartes, das sie in Notlagen über Wasser hält. Dagegen sind ältere Menschen ohne Ausbildung teilweise gezielt aus dem Ausland angeworben worden, um in der Schweiz Arbeiten mit einem geringen Anforderungsprofil auszuüben (vgl. «Migration», Abschnitt 16.4). Auch für sie gilt allerdings, dass sie bei strukturellen Anpassungen und Entlassungen besonders gefährdet sind, in prekäre Lebensverhältnisse zu geraten (vgl. «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abschnitt 12.6). Schliesslich spielen in späteren Lebensphasen vermehrt soziale Risiken wie Trennungen, familiäre Belastungen oder gesundheitliche Probleme eine Rolle und die Stellensuche nach einem Arbeitsplatzverlust ist generell schwieriger. Diese Unwägbarkeiten können auch Menschen mit mittlerer Bildung und mittlerem Einkommen in grosse Schwierigkeiten bringen.

Sozialhilfebezug nach Haushaltssituation

Abbildung 132 zeigt die Unterstützungsquoten der Sozialhilfe für die verschiedenen Falltypen.[60] Generell ein unterdurchschnittliches Sozialhilferisiko haben Paare, die gemeinsam in einem Haushalt leben. Dies gilt nicht nur für kinderlose Paare, sondern auch für Familien. Selbst die Unterstützungsquote von Elternpaaren mit drei oder mehr Kindern ist verhältnismässig tief – vor allem dann, wenn man sie mit den Auswertungen zur Steuerstatistik vergleicht: Dort verfügen Ehepaare mit drei oder mehr Kindern fast dreimal häufiger über geringe finanzielle Mittel als Ehepaare mit einem oder zwei Kindern. Das könnte ein Hinweis darauf sein, dass grössere Familien sich relativ oft stark einschränken und ihren Anspruch auf Sozialhilfe nicht geltend machen.

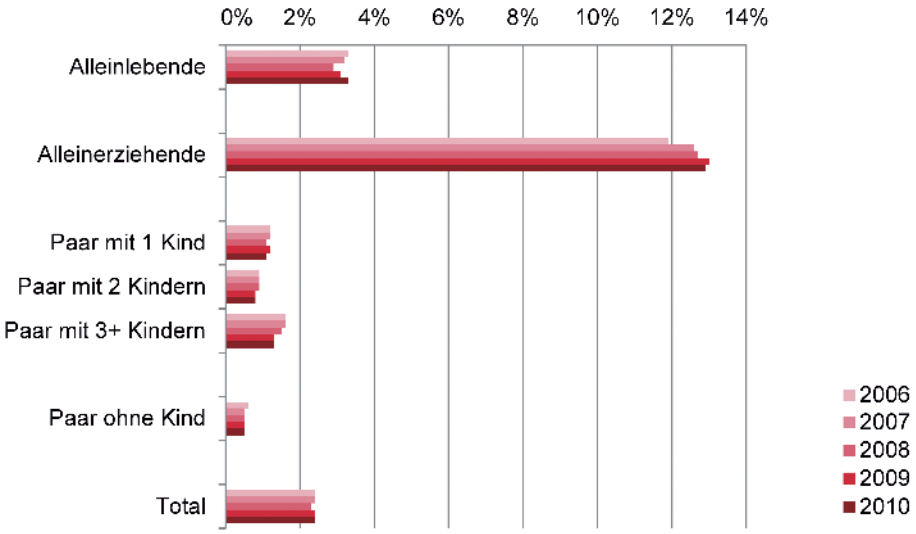
[60] Bei den Ein-Personen-Fällen, die nicht alleine leben, ist die Unterstützungseinheit kleiner als der Haushalt. Hier handelt es sich beispielsweise um junge Erwachsene, die noch bei ihren Eltern sind, oder um Sozialhilfebeziehende, die in einem Konkubinat oder einer Wohngemeinschaft leben. Für diese kann deshalb keine Unterstützungsquote berechnet werden.

Mit Abstand das grösste Sozialhilferisiko tragen Haushalte von **Alleinerziehenden,** bei denen 95% der sozialhilfebeziehenden Eltern Mütter sind (vgl. «Kinder und Familien», Abschnitt 9.5.2). Ebenfalls über dem Durchschnitt liegt die Unterstützungsquote der Alleinlebenden. Diese setzen sich aus recht unterschiedlichen Gruppen zusammen:

– Von den rund 2200 Alleinlebenden im Kanton Aargau, die 2010 von der Sozialhilfe unterstützt wurden, ist etwa ein Drittel getrennt oder geschieden. Frauen und Männer sind in dieser Gruppe in vergleichbarem Mass vertreten.

– Bei den übrigen Alleinlebenden handelt es sich hauptsächlich um Ledige. Hier dominieren die Männer: Drei Viertel aller allein lebenden und ledigen Sozialhilfebeziehenden des Kantons Aargau sind Männer; ihr Durchschnittsalter beträgt 36 Jahre. Die Frauen sind tendenziell noch jünger, mehr als ein Drittel zählt zum Alterssegment der jungen Erwachsenen (18 bis 25 Jahre).

Abbildung 132: Unterstützungsquoten in der Sozialhilfe nach Fallstruktur, 2006–2010 (Kanton Aargau)



Basis: Fälle mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Als Fall gilt die Unterstützungseinheit, d.h. bei Mehrpersonenhaushalten in der Regel die im gleichen Haushalt lebenden Ehegatten sowie die unmündigen Kinder, die mit ihren Eltern, respektive einem Elternteil, zusammenleben. Die Unterstützungsquote bezeichnet den Anteil der Unterstützungseinheiten an den Privathaushalten. Hinweis: Die Sozialhilfestatistik rechnet bei den Unterstützungsquoten mit den Daten der Volkszählung 2000. Die realen Quoten dürften vor allem bei den Alleinerziehenden etwas tiefer ausfallen. Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik.

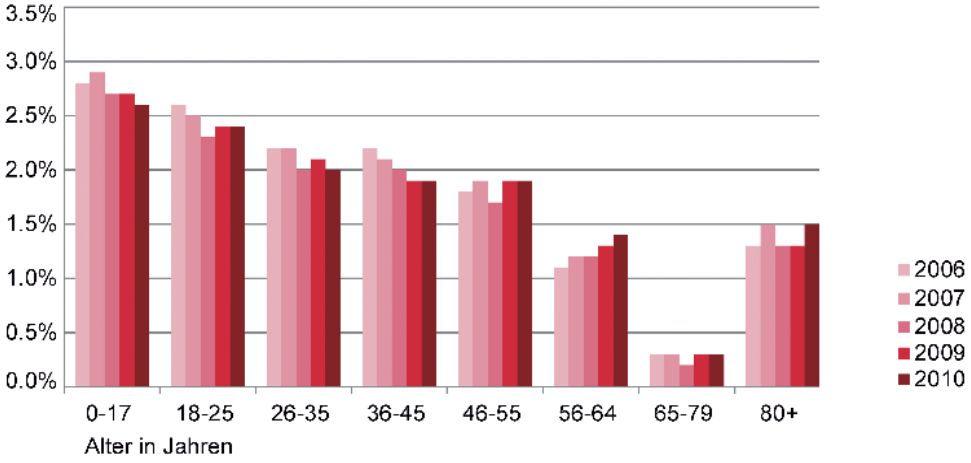
Sozialhilfebezug nach Alter

Im Unterschied zu den Steuerdaten erlaubt die Sozialhilfestatistik Auswertungen zu sämtlichen Altersgruppen, auch zu Kindern und jungen Erwachsenen. Wie **Abbildung 133** zeigt, sinkt die Sozialhilfequote sowohl im Kanton Aargau wie in der Gesamtschweiz mit zunehmendem Alter. Eine Ausnahme bilden im Aargau die Hochaltrigen (80 Jahre und älter), deren Aufenthalte in stationären Pflegeeinrichtungen bis vor kurzem schlechter mit Ergänzungsleistungen gedeckt waren als in den meisten anderen Kantonen (vgl. «Menschen im Alter», Abschnitt 11.5).

Die hohe Sozialhilfequote von **Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren** ist hauptsächlich auf den häufigen Sozialhilfebezug von Einelternfamilien zurückzuführen: Obwohl Kinder immer direkte Kosten (z.B. Ernährung) und indirekte Zeitkosten (z.B. Reduktion des Erwerbspensums) verursachen, bilden Paare mit Kindern, die Erwerb und Familienarbeit zu zweit bewältigen, keine besondere Risikogruppe in der Sozialhilfe. Das Sozialhilferisiko steigt dann markant, wenn sich die Eltern trennen – unter anderem auch, weil nun zwei Haushalte zu finanzieren sind (z.B. doppelte Miete).

Mit Blick auf die Kinder formuliert: Insgesamt leben mehr als die Hälfte der Kinder, die in Haushalten mit Sozialhilfebezug leben, in Einelternfamilien. In der Gesamtbevölkerung des Kantons Aargau dagegen trifft dies nur auf ungefähr einen Achtel der Kinder zu. Grob geschätzt tragen Kinder in Einelternfamilien ein Sozialhilferisiko von ungefähr 13% und Kinder in Zweielternfamilien ein Sozialhilferisiko, das leicht über 1% liegt.[61]

Abbildung 133: Sozialhilfequote nach Alter, 2006–2010 (Kanton Aargau)



Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik.

Das überdurchschnittliche Sozialhilferisiko von jungen Erwachsenen ist bereits erörtert worden (siehe «Jugendliche und junge Erwachsene», Abschnitt 10.4). Bei den drei Altersgruppen der 26- bis 55-Jährigen gab es in früheren Jahren gewisse Unterschiede, 2010 bewegen sich die Quoten jedoch auf einem ähnlichen Niveau.

Deutlich tiefer ist das Sozialhilferisiko bei den **56- bis 64-Jährigen,** also im fortgeschrittenen Erwerbsalter. In diesem Alter sind die finanziellen Belastungen von Eltern – und vor allem Alleinerziehenden – geringer, weil die Kinder häufig wirtschaftlich selbstständig und von Zuhause ausgezogen sind. Allenfalls könnte auch eine Rolle spielen, dass Menschen in diesem Alterssegment über eine längere Dauer Taggelder der Arbeitslosenversicherung beanspruchen können (vgl. «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abschnitt 12.6), häufiger IV-Renten beziehen (vgl. «Gesundheit», Abschnitt 13.3.4) oder frühpensioniert werden und deswegen bei finanziellen Schwierigkeiten ab 62 Jahren mit Ergänzungsleistungen zur AHV/IV unterstützt werden.

Allerdings zeigt sich auch, dass die 56- bis 64-Jährigen die einzige Altersgruppe sind, deren Situation sich in den vergangenen Jahren laufend verschlechtert hat. Ihre Sozialhilfequote stieg von 2006 bis 2010 um mehr als ein Viertel, von 1,1% auf 1,4%. Dies könnte zum einen darauf zurückzuführen sein, dass Betriebe mit Frühpensionierungen zurückhaltender geworden sind und seltener Übergangsrenten bezahlen. Zum anderen hat die Zusprache von neuen IV-Renten bei den über 55-Jährigen in den vergangenen Jahren am stärksten abgenommen (vgl. «Gesundheit», Abschnitt 13.3.4). Es ist plausibel, dass sich dies in einem häufigeren Sozialhilfebezug spiegelt.

[61] Gemäss den Haushaltsszenarien des BFS wohnten 2010 im Kanton Aargau 30'700 Menschen in Einelternfamilien und 285'400 in Paarhaushalten mit Kindern. 156'700 sind Eltern, bei den übrigen 159'400 dürfte es sich mehrheitlich um Kinder und Jugendliche handeln. Von diesen lebten 12% in Einelternfamilien und 88% in Paarhaushalten. Gemäss der aktuellen Bevölkerungsstatistik wohnten 2010 114'800 Menschen im Alter von 0 bis 17 Jahren im Kanton Aargau. Verteilt man diese nach demselben Schlüssel (12% vs. 88%) auf Einelternfamilien und Paarhaushalte und setzt sie in Beziehung zu den Angaben der Sozialhilfestatistik (Anzahl unterstützte 0- bis 17-Jährige in Eineltern- und Paarhaushalten), so erhält man die Sozialhilfequoten von 12,9% und 1,3%. Nicht berücksichtigt wurde die Möglichkeit von Heimplatzierungen.

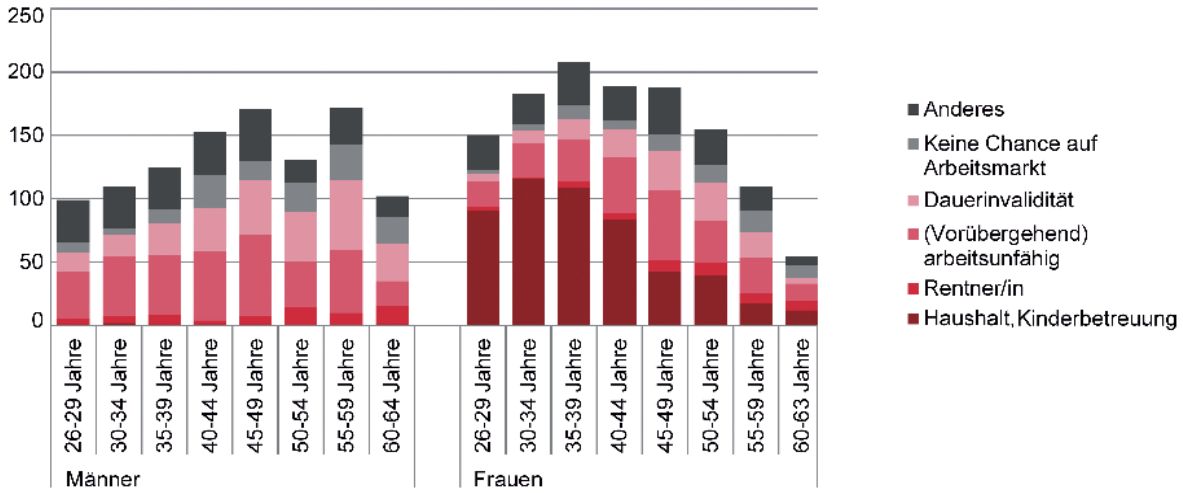
Erwerbssituation von Sozialhilfebeziehenden
In der öffentlichen Diskussion um den Sozialhilfebezug steht meistens die Erwerbsarbeit im Vordergrund. Es wird debattiert, ob die Erwerbsanreize in der Sozialhilfe stimmen, wie man Sozialhilfebeziehende für den Arbeitsmarkt «fit» machen könnte, ob es Sozialhilfebeziehende gibt, die eigentlich arbeiten könnten, aber dies lieber nicht wollen, oder ob die meisten Sozialhilfebeziehenden umgekehrt nicht gerade Opfer des wirtschaftlichen Strukturwandels sind und vor der harten Tatsache stehen, dass ihre beruflichen Fähigkeiten auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr – oder nicht mehr in ausreichendem Mass – gefragt sind.

Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass Sozialhilfebeziehende sowohl **Erwerbstätige (Working Poor),**[62] **Erwerbslose** als auch **Nichterwerbspersonen** sein können. 2010 waren im Kanton Aargau insgesamt nur 38% aller Sozialhilfebeziehenden im Alter von 26 Jahren bis zum Erreichen des Rentenalters **erwerbslos** (zur Situation der jungen Erwachsenen im Alter von 18 bis 25 Jahren siehe «Jugendliche und junge Erwachsene», Abschnitt 10.4). Zu den Sozialhilfebeziehenden, bei welchen der Zugang zu Erwerbsarbeit ein wichtiges Thema ist, gehören allerdings auch Erwerbstätige, die ihren Beschäftigungsgrad gerne erhöhen würden oder dies zumindest theoretisch könnten. Zudem gibt es auch Nichterwerbspersonen, die in der Statistik unter «keine Chancen auf dem Arbeitsmarkt» klassiert sind. Trotzdem ist festzuhalten, dass einer beachtlichen Gruppe von Sozialhilfebeziehenden mit Massnahmen zur Erwerbsintegration nicht geholfen ist: Rund 24% der Sozialhilfebeziehenden sind **erwerbstätig,** wobei knapp die Hälfte der Männer eine Vollzeitstelle hat, bei den Frauen ist dies wegen Kinderbetreuung und Hausarbeit seltener. Weitere 38% gelten als **Nichterwerbspersonen,** d.h. sie können vorübergehend oder dauerhaft keiner Erwerbsarbeit nachgehen.

Die Nichterwerbspersonen in der Sozialhilfe setzen sich je nach Alter und Geschlecht recht unterschiedlich zusammen **(Abbildung 134):** Im Alter von 26 bis 39 Jahren sind es mehrheitlich Frauen, die häufig wegen familiären Verpflichtungen keiner Erwerbsarbeit nachgehen. Bei den folgenden Altersgruppen ist das Geschlechterverhältnis ausgeglichener, und bei den 55- bis 64-Jährigen dominieren Männer, die wegen gesundheitlicher Probleme arbeitsunfähig sind oder sogar als dauerinvalid eingestuft werden. Sie warten nicht selten auf einen IV-Rentenentscheid. Wegen ihrer Betreuungsaufgaben sind die Frauen unter den Nichterwerbspersonen etwas häufiger vertreten als die Männer (54% vs. 46%).

[62] Ob erwerbstätige Sozialhilfebeziehende in jedem Fall als Working Poor bezeichnet werden können, ist von der Definition abhängig. Gemäss dem Bundesamt für Statistik (BFS) gilt ein armer Haushalt nur dann als Working Poor-Haushalt, wenn das kumulierte Erwerbspensum aller Haushaltsmitglieder mindestens einer Vollzeitbeschäftigung entspricht (Crettaz/Farine 2008). Andere Definitionen sind weniger streng und bezeichnen auch Personen als Teilzeit-Working Poor, die mindestens eine Stunde pro Woche erwerbstätig sind und in einem armen Haushalt leben (Streuli/Bauer 2001).

Abbildung 134: Nichterwerbspersonen in der Sozialhilfe, 2010 (Kanton Aargau)



Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik; Berechnungen: BASS.

Erwerbsituation und Falltyp

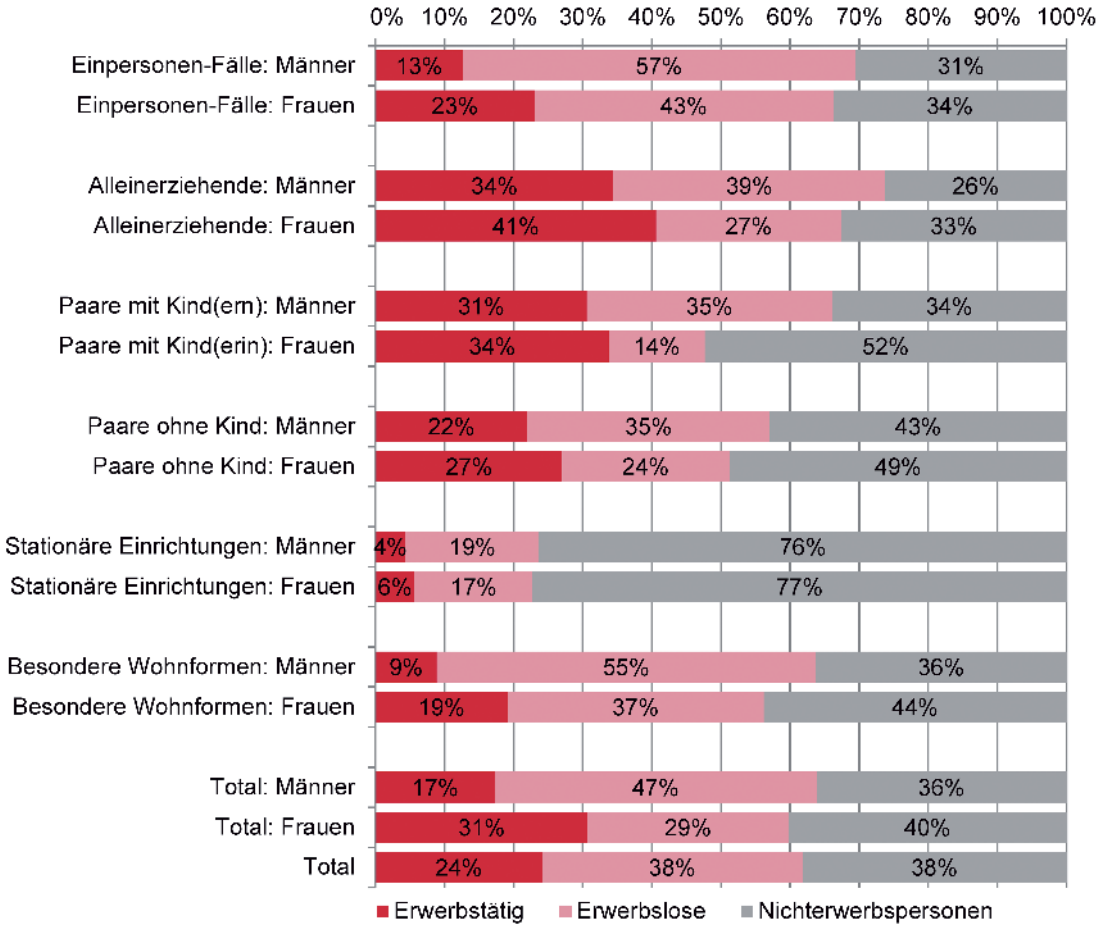
Ob Menschen auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind, hängt auch davon ab, ob sie mit anderen Menschen einen Haushalt teilen und wie es um diese bestellt ist – ob sie finanziell unterstützt und betreut werden müssen oder selbst zum Haushaltseinkommen beitragen. Unter den Sozialhilfebeziehenden, die **allein wohnen oder als Einzelpersonen unterstützt** werden, ist die Mehrheit erwerbslos **(Abbildung 135).** Eine weitere grosse Gruppe von ihnen ist wegen gesundheitlicher Probleme oder aus anderen Gründen erwerbsunfähig. Nur verhältnismässig selten kommt es vor, dass alleinstehende Menschen erwerbstätig sind und gleichzeitig von der Sozialhilfe unterstützt werden. Ähnliches gilt für Sozialhilfebeziehende in **besonderen Wohnformen** wie therapeutischen Wohngemeinschaften oder begleitetem Wohnen. Auch in **stationären Einrichtungen** – hier dürfte es sich häufig um Suchttherapiestationen handeln – ist die Zahl der Erwerbstätigen aus naheliegenden Gründen sehr gering.

Sobald **mehrere Menschen in einem Haushalt leben,** kommt es öfter vor, dass ein Erwerbseinkommen nicht ausreicht, um den Sozialhilfebezug abzuwenden. Dies gilt nicht nur für Alleinerziehende oder Paare mit Kindern, sondern – etwas schwächer ausgeprägt – auch für Paare, in deren Haushalt keine Kinder (mehr) leben. Relativ häufig handelt es sich dabei um Paare im fortgeschrittenen Erwerbsalter,[63] bei welchen beide Erwerbsschwierigkeiten haben oder die traditionelle Rollenteilung bei abnehmenden Erwerbschancen des Ernährers zum Problem wird. Der hohe Anteil an Erwerbsunfähigen in dieser Konstellation lässt vermuten, dass nicht selten auch gesundheitliche Probleme eine Rolle spielen.

Insgesamt fällt auf, dass sozialhilfebeziehende Frauen fast doppelt so häufig erwerbstätig sind wie die Männer. Dies hat damit zu tun, dass bei den Alleinerziehenden der Anteil der Erwerbstätigen am grössten ist. Doch ist es nicht der einzige Grund: In sämtlichen Haushaltssituationen sind Frauen öfter erwerbstätig als Männer. Dies deutet auf häufigere Teilzeitbeschäftigung und kleinere Löhne: Wegen geringerer Erwerbseinkommen gelingt es den Frauen seltener als den Männern, mit ihrer Erwerbstätigkeit den Sozialhilfebezug abzuwenden.

[63] Das mittlere Altere (Median) der Paare ohne Kinder beträgt 52 Jahre, dasjenige der Paare mit Kindern 38 Jahre.

Abbildung 135: Sozialhilfebeziehende nach Fallstruktur und Erwerbsstatus, 26 Jahre bis Erreichen des Rentenalters, 2010 (Kanton Aargau)



Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik; Berechnungen: BASS.

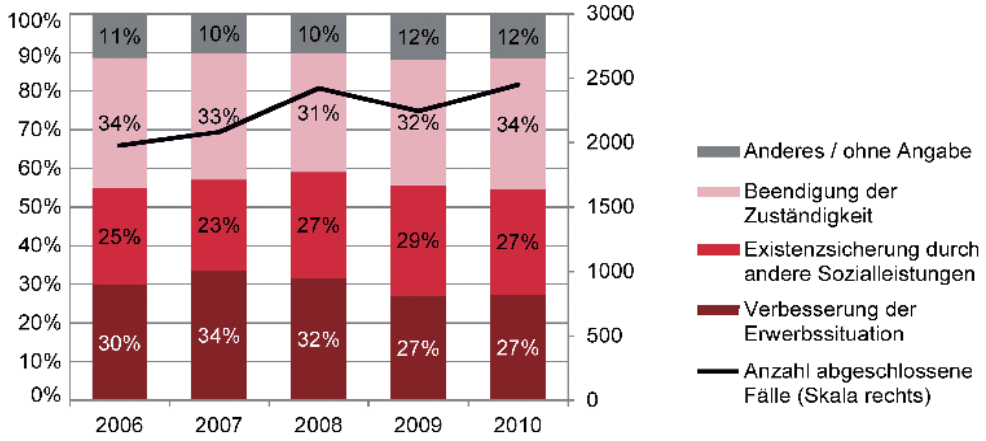
Abgänge aus der Sozialhilfe und Dauer des Sozialhilfebezugs

2010 lösten sich im Kanton Aargau 2449 Haushalte oder Einzelpersonen aus der Sozialhilfe ab **(Abbildung 136).** Welches waren die **Gründe für das Schliessen der Dossiers?** Bei 27% hatte sich die Erwerbssituation verbessert (Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder höheres Erwerbseinkommen). Ebenfalls 27% bezogen neu eine andere Sozialleistung; hier hatte die Sozialhilfe nur eine Überbrückungsfunktion innerhalb des Systems der sozialen Sicherheit. Bei 34% endete die Zuständigkeit des Sozialdiensts, weil die betreffenden Personen wegzogen, den Kontakt abbrachen oder verstorben waren. Bei den übrigen Fällen ist die Ursache unbekannt.

Gemäss der Sozialhilfestatistik hat die Zahl der abgelösten Fälle in den letzten Jahren tendenziell zugenommen. 2010 lag sie bei insgesamt 2449; 2006 waren es noch 1977 Fälle gewesen. Auch gemessen am Gesamtbestand der Fälle ist die Ablösungsquote eher gewachsen. Dahinter stehen unterschiedliche Entwicklungen: Ablösungen wegen der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder einem höheren Erwerbseinkommen sind während des konjunkturellen Aufschwungs deutlich gestiegen, 2009 und 2010 waren sie wieder seltener **(Abbildung 137).** Zugenommen haben dagegen die Übergänge in andere Sozialwerke. Das deutet darauf hin, dass die Sozialhilfe relativ oft vorübergehende Lücken im System der sozialen Sicherheit deckt – zum Beispiel, wegen Wartefristen bis zum Bezug von Leistun-

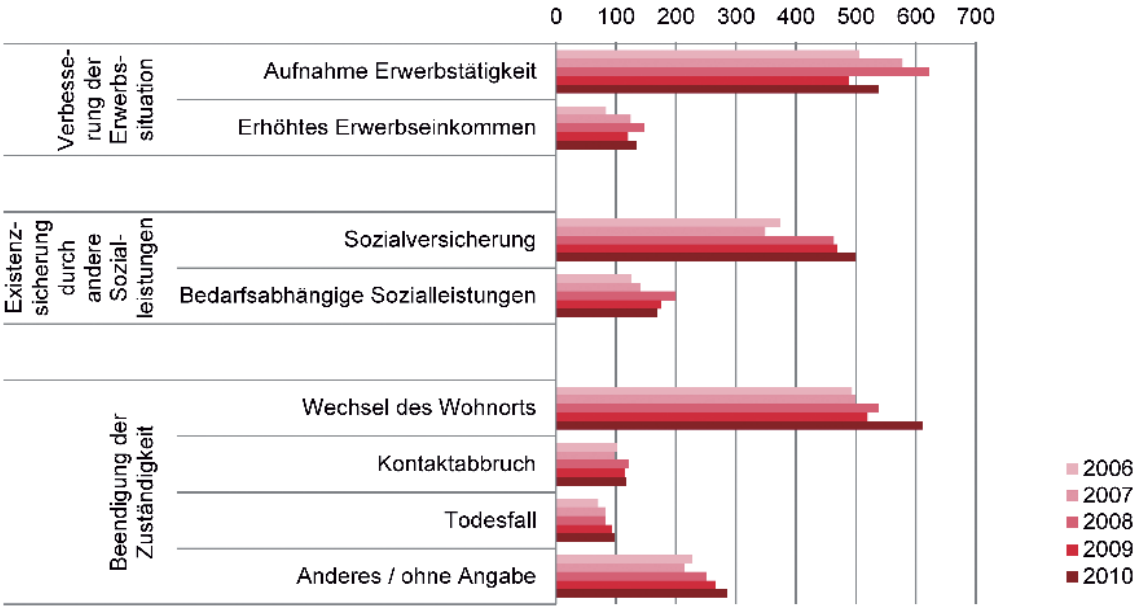
gen der Arbeitslosenversicherung oder hängigen Entscheiden über die Zusprache von IV-Renten. Zudem könnte die steigende Zahl von Sozialhilfebeziehenden im fortgeschrittenen Erwerbsalter bewirken, dass es zu mehr Übergängen in die AHV kommt. Schliesslich sind 2010 auch überdurchschnittlich viele Sozialhilfebeziehende weggezogen, rund 100 Personen mehr als im Jahr zuvor.

Abbildung 136: Abgeschlossene Sozialhilfefälle nach Hauptgrund der Beendigung, 2006–2010 (Kanton Aargau)



Abgeschlossene Fälle mit und ohne Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, einschliesslich Doppelzählungen.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik.

Abbildung 137: Detaillierte Gründe für die Beendigung von Sozialhilfefällen, 2006–2011 (Kanton Aargau)



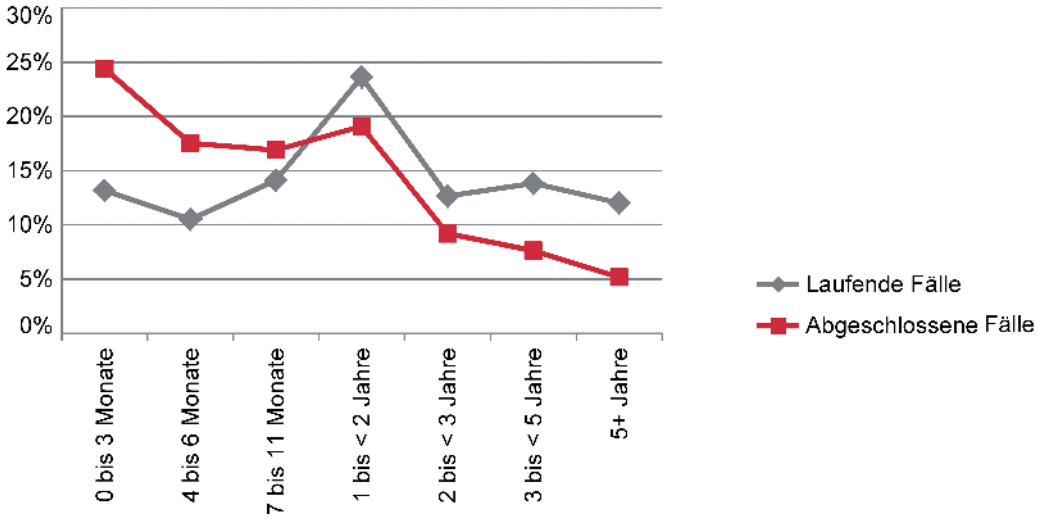
Abgeschlossene Fälle mit und ohne Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, einschliesslich Doppelzählungen.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik.

Unter den Fällen, die 2010 abgeschlossen wurden, zählen 59% zu den sogenannten Kurzzeitbeziehenden – sie erhielten für weniger als ein Jahr Sozialhilfe. Dieser Anteil ist leicht höher als in der Gesamtschweiz (55%). Unterteilt man die Gruppe der Kurzzeitbeziehenden noch etwas genauer, so stellt man fest, dass fast ein Viertel für weniger als drei Monate in der Sozialhilfe war **(Abbildung 138).** Deutlich seltener sind Abgänge von Fällen, die schon über längere Zeit Sozialhilfe bezogen haben. Die Abgangswahrscheinlichkeit sinkt also mit zunehmender Bezugsdauer.

Betrachtet man die Bezugsdauer aller laufenden Fälle, so machen die Kurzzeitfälle einen kleineren und die Langzeitfälle einen grösseren Anteil aus. Dies ist nicht weiter erstaunlich: Weil sie sich seltener ablösen, sind Langzeitfälle bei dieser «Bestandsaufnahme» häufiger vertreten. 2010 waren 38% der laufenden Fälle Kurzzeitbeziehende, 36% haben zwischen einem und zwei Jahren Sozialhilfe bezogen, bei den restlichen 26% beträgt die Dauer mindestens drei Jahre. Diese Bestandsaufnahme gibt gewissermassen die Sichtweise der Sozialdienste wieder und zeigt, mit welchen Fällen sie sich beschäftigen.

Wie zusätzliche Auswertungen zeigen, ist die Bezugsdauer bei den Alleinerziehenden am längsten: Hier ist häufig ein Erwerbseinkommen vorhanden, und Betreuungspflichten verhindern bei mangelnden Betreuungsinfrastrukturen eine Erhöhung des Erwerbspensums. Zwischen Ehepaaren mit Kindern und solchen ohne Kinder bestehen dagegen kaum Unterschiede. Dieses auf den ersten Blick überraschende Ergebnis dürfte mit dem höheren Durchschnittsalter der kinderlosen Ehepaare und ihrer entsprechend schwierigeren Erwerbsintegration zu tun haben. Wenig überraschend ist dagegen, dass Kurzzeitbezüge bei Ein-Personen-Fällen am häufigsten vorkommen.

Abbildung 138: Abgeschlossene und laufende Sozialhilfefälle nach Bezugsdauer, 2010 (Kanton Aargau)



Abgeschlossene Fälle mit und ohne Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, einschliesslich Doppelzählungen; laufende Fälle mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, einschliesslich Doppelzählungen.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik; Berechnungen: BASS.

15.5 Wichtigste Ergebnisse

Armut beschränkt die Handlungs- und Verwirklichungschancen besonders stark. Aus der Forschung ist bekannt, dass finanzielle Bedürftigkeit oft mit eingeschränkten sozialen Kontakten und einem Mangel an Perspektiven einhergeht. Eine wirksame Armutspolitik muss auf allen diesen Ebenen ansetzen:

- **Haushalte mit (sehr) knappen finanziellen Mitteln:** 2008 mussten 11,7% der steuerpflichtigen Haushalte des Kantons Aargau mit knappen finanziellen Mitteln auskommen. Das heisst: Ihr verfügbares Äquivalenzeinkommen erreichte nicht 60% des mittleren Einkommens aller Haushalte (d.h. es lag unter 2557 Franken). Bei 7,5% der Haushalte waren die finanziellen Mittel sehr eng: Ihr verfügbares Äquivalenzeinkommen lag unter 50% des mittleren Einkommens aller Haushalte (2131 Franken). Der konjunkturelle Aufschwung in der zweiten Hälfte der 2000er-Jahre erreichte die finanzschwache Bevölkerung mit einer gewissen Verzögerung: Trotz sinkender Arbeitslosenzahlen nahmen beide Quoten 2005 und 2006 etwas zu; 2007 und 2008 sind sie wieder leicht gesunken.

- **Alters- und lebenslaufbedingte Unterschiede:** Bei Haushalten mit Steuerdossierträgerinnen und Steuerdossierträgern im Erwerbsalter (ab 26 Jahren) sinken die Quoten tendenziell mit steigendem Alter. Deutliche Rückgänge zeigen sich nach der Berufseinstiegsphase und ein zweites Mal nach der Familienphase bzw. dem Übergang ins fortgeschrittene Erwerbsalter. Im Rentenalter verlaufen die Kurven unterschiedlich: Der Anteil der Haushalte mit sehr knappen finanziellen Mitteln (50%-Grenze) bleibt ungefähr stabil, derjenige der Haushalte mit knappen Mitteln (60%-Grenze) steigt von Altersgruppe zu Altersgruppe. Darin spiegelt sich unter anderem die Entwicklung der Altersvorsorge in der Schweiz: Weil das Pensionskassenobligatorium erst 1985 eingeführt wurde, beziehen die älteren Rentnerinnen und Rentner seltener oder geringere Beträge aus der Zweiten Säule als die jüngeren.

- **Keine direkten Schlüsse auf Sozialhilfebezug:** Der Betrag von 2131 Franken, der zur Bestimmung der Haushalte mit sehr knappen finanziellen Mitteln dient, liegt nahe an der ungefähren Anspruchsgrenze der Sozialhilfe. Trotzdem lassen sich die Auswertungen zu den Haushalten mit sehr knappen finanziellen Mitteln und die Sozialhilfestatistik nicht direkt miteinander vergleichen. Die Quote der Haushalte mit sehr geringen finanziellen Mitteln ist verhältnismässig hoch, weil in den Steuerdaten keine Bedarfsleistungen enthalten sind und weil ein Anspruch auf Sozialhilfe nur dann besteht, wenn praktisch kein Vermögen mehr vorhanden ist. Auch geht der Sozialhilfe eine individuelle Bedarfsprüfung voraus, die sich mit den Steuerdaten nicht rekonstruieren lässt. Gleichwohl sind die Quoten der Haushalte mit (sehr) knappen finanziellen Mitteln aussagekräftig: Sie zeigen, wie vielen Haushalten es ohne gezielte Hilfeleistungen nicht gelingt, mit ihrem Einkommen auf eigenen Beinen zu stehen.

- **Grosse Unterschiede im Sozialhilfevollzug:** Der Vollzug der Sozialhilfe ist im Kanton Aargau stark kommunal geprägt. 33 von 219 Gemeinden sind zu regionalen Sozialdiensten zusammengeschlossen, die übrigen vollziehen die Sozialhilfe selbstständig oder arbeiten mit spezialisierten Diensten (z.B. Jugend- und Familienberatungsstellen) zusammen. In der Organisation und Professionalisierung bestehen deshalb grosse Unterscheide. In der Ausgestaltung der Sozialhilfe orientiert sich der Kanton Aargau an den Richtlinien der SKOS vor deren umfassenden Revision im Jahr 2005. In einzelnen Punkten kommen im Kanton Aargau strengere Regeln zur Anwendung (Vermögensfreibeträge, situationsbedingte Leistungen, Kürzungen bei Missachtung, Rückerstattungspflicht auf Einkommen), die Pauschale für den Lebensbedarf (Grundbedarf I und Grundbedarf II) fällt dagegen leicht höher aus. Stabile Sozialhilfequote auf niedrigem Niveau: Die Aargauer Sozialhilfequote bewegte sich von 2006 bis 2010 stabil bei 1,9% bis 2,0%. Sie liegt damit deutlich unter der Quote der Gesamtschweiz, die 2010 bei 3,0% lag.

- **Risikogruppen in der Sozialhilfe:** Wie in anderen Kantonen tragen auch im Aargau Personen ohne berufliche Ausbildung und Alleinerziehende ein besonders hohes Sozialhilferisiko. Alleinlebende sind ebenfalls überdurchschnittlich häufig auf die Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen. Ungefähr ein Drittel der alleinlebenden Sozialhilfebeziehenden sind geschieden oder leben getrennt. Die übrigen Alleinlebenden sind mehrheitlich Ledige jüngeren Alters, hauptsächlich Männer.

– **Erwerbslosigkeit ist häufig, aber nicht immer das Problem:** 2010 waren 38% aller Sozialhilfebeziehenden im Alter von 26 Jahren bis zum Erreichen des Rentenalters erwerbslos. Die übrigen waren erwerbstätig (24%) oder gelten als Nichterwerbspersonen (38%), d.h. sie können aus unterschiedlichen Gründen – vorübergehend oder dauerhaft – keine Erwerbstätigkeit ausüben (z.B. gesundheitliche Probleme, Haus- und Familienarbeit). Sozialhilfebeziehende Frauen sind fast doppelt so oft erwerbstätig wie sozialhilfebeziehende Männer. Weil sie häufiger Teilzeit arbeiten, gelingt es ihnen jedoch seltener als Männern, mit ihrer Erwerbstätigkeit den Sozialhilfebezug abzuwenden. Auch kleinere Löhne dürften eine Rolle spielen.

– **Ablösungen aus der Sozialhilfe:** Die Zahl der Fälle, die sich aus der Sozialhilfe ablösen, ist seit 2006 tendenziell gestiegen. Einerseits gab es während des konjunkturellen Aufschwungs vermehrt Ablösungen wegen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder höherem Erwerbseinkommen. Andererseits scheint die Sozialhilfe öfter vorübergehende Lücken im System der sozialen Sicherheit zu decken. Die Zahl der Fälle, die mit der Ablösung aus der Sozialhilfe in ein anderes Sozialwerk wechseln (z.B. Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung), hat gemäss der Sozialhilfestatistik zugenommen. Die Mehrheit (59%) der abgeschlossenen Fälle des Jahres 2010 waren Kurzzeitbeziehende (weniger als ein Jahr Sozialhilfebezug). Unter den laufenden Fällen betrug der Anteil der Kurzzeitbeziehenden 38%; 26% bezogen schon seit mindestens drei Jahren Sozialhilfe.

16. Migration

Kernaussagen dieses Kapitels

- Der Kanton Aargau hatte 2010 einen Ausländeranteil von 21,9%; dieser Wert liegt geringfügig unter dem Schweizer Durchschnitt (22,4%).
- In den letzten Jahren sind vermehrt gut qualifizierte Personen aus den typischen neuen Herkunftsländern aus West und Nord zugezogen («neue Zuwanderung»). Sieben von zehn Migrantinnen und Migranten stammen aber nach wie vor aus den alten Herkunftsregionen des Südens.
- 42% der Migranten (25 Jahre bis Rentenalter) aus den alten Herkunftsländern haben keinen Berufsabschluss («Unterschichtung»). Dagegen sind Migranten der neuen Herkunftsländer im Durchschnitt besser ausgebildet als die Schweizerinnen und Schweizer («Überschichtung»).
- Personen aus den Herkunftsländern der alten Zuwanderung stufen ihren Gesundheitszustand schlechter ein als solche der neuen Zuwanderung oder Schweizer und Schweizerinnen. Besonders markant sind die Unterschiede bei Personen im fortgeschrittenen Erwerbsalter.
- Die Arbeitslosenquote der Ausländerinnen und Ausländer ist deutlich höher als diejenige der Schweizer. Ein besonderes Risiko tragen Ausländer mit schlechten Bildungsvoraussetzungen, die häufig in konjunkturabhängigen Branchen und Berufen beschäftigt sind.
- Ausländer müssen häufiger mit knappen finanziellen Mitteln zurechtkommen als Schweizer. Entsprechend ist auch ihre Sozialhilfequote höher. Dabei bestehen grosse Unterschiede nach Herkunftsländern, hinter denen auch Unterschiede im Bildungsniveau stehen.
- Ausländische Kinder besuchen in der Oberstufe häufiger Klassen mit Grundansprüchen und weisen beim Schulaustritt geringere Lese-, Rechen- und Naturwissenschaftskompetenzen auf. Überdurchschnittlich viele finden nach der Schule keinen direkten Zugang in eine Berufsausbildung.

16.1 Einleitung

Wer sich in einem neuen Land niederlässt, verändert damit auch seine Handlungs- und Verwirklichungschancen. In welchem Ausmass dies geschieht, ist stark von sprachlichen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Unterschieden abhängig, aber auch schlicht von der Distanz zum Heimatland und den zurückgebliebenen Freunden und Verwandten. Am neuen Wohnort können sich neue Arbeitsmöglichkeiten und Einkommenschancen eröffnen, womöglich bietet er Schutz vor Verfolgung. Es gilt aber auch, sich in einem unbekannten Umfeld zurechtzufinden, einen neuen Lebens- und Freundeskreis aufzubauen und allenfalls muss man lernen, sich in einer ungewohnten Sprache zu verständigen. Traumatische Kriegserfahrungen können den Aufbau einer neuen Existenz schwer belasten, Erwartungen der Zurückgebliebenen einen stillen Druck ausüben. Viele Eltern, die sich mit ihren Kindern dauerhaft niederlassen, müssen damit leben, dass die Kinder ihre alte Heimat nie wirklich kennenlernen – und dass sie sich am neuen Ort womöglich viel schneller heimisch fühlen, als es den Eltern je gelingen wird. Der Aufenthalt kann aber auch ein völlig problemfreies und allenfalls zeitlich begrenztes Projekt sein: Ein kleiner Schritt über die Grenze, der mit weniger Veränderungen verbunden ist, als manch andere Entscheidung im Leben.

Die Einwanderung in die Schweiz hat ihren Charakter in der jüngeren Vergangenheit geändert. Die alte Zuwanderung war lange Zeit geprägt durch oftmals gering qualifizierte Arbeitskräfte aus Süd- und Südosteuropa. Seit dem Inkrafttreten der Personenfreizügigkeit sind zunehmend Hochqualifizierte aus West- und Nordeuropa in die Schweiz zugezogen, insbesondere aus Deutschland (Müller-Jentsch 2008;
Stutz/Hermann 2010). Diese Migrantinnen und Migranten der neuen Zuwanderung weisen im Durchschnitt ein deutlich höheres Bildungsniveau auf als die Schweizerinnen und Schweizer. Man spricht daher von «überschichtender» Einwanderung. Über welche Handlungs- und Verwirklichungschancen verfügen die unterschiedlichen Gruppen von Migrantinnen und Migranten (alte und neue Zuwanderung, Asylsuchende und Arbeitsmigranten)? Wie steht es um ihre Bildung, ihre Gesundheit, ihre finanziellen Mittel, ihre soziale Vernetzung und ihre politischen Rechte? Und wie gut gelingt es den Kindern aus Migrationsfamilien, sich während der Ausbildung und beim Übergang in den Beruf gute Chancen für das spätere Erwachsenenleben zu erarbeiten? Wie stark hat die neue Zuwanderung in den letzten Jahren die Migration im Kanton Aargau geprägt?

Für das Handlungsfeld «Migration» werden im Folgenden die Akteure und Schwerpunkte der **Migrations und Integrationspolitik** im Kanton Aargau knapp vorgestellt (Abschnitt 16.2) und die ausländische Bevölkerung anhand von demografischen Zahlen portraitiert (Abschnitt 16.3). Danach widmet sich der Bericht den Schlüsselthemen Bildung (Abschnitt 16.4), Gesundheit (Abschnitt 16.5) und Erwerb (Abschnitt 16.6) sowie der finanziellen Situation (Abschnitt 16.7) der ausländischen Bevölkerung im Kanton Aargau. Anschliessend wird ein besonderer Blick auf die Integration von jungen Ausländerinnen und Ausländern an der Schwelle zu Schule, Ausbildung und Beruf geworfen (Abschnitt 16.8).

16.2 Migrations- und Integrationspolitik im Kanton Aargau

Akteure

Im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags befassen sich verschiedene Departemente und Ämter bzw. Abteilungen mit sozialen Aspekten der Migrations- und Integrationspolitik des Kantons Aargau. Die Schlüsselrolle kommt dabei dem Amt für Migration und Integration (MIKA) zu.

Die **Sektion Erwerbstätige** des Amts für Migration und Integration ist auf kantonaler Ebene für die Umsetzung des Freizügigkeitsabkommens und insbesondere der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit zuständig, namentlich im Bereich von Lohndumping und Scheinselbstständigkeit. Ihr obliegt weiter die Bekämpfung der Schwarzarbeit und die Durchführung der Schwarzarbeitskontrollen. Gesuche zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit von Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Personen werden durch die **Sektion Asyl** des Amts für Migration und Integration geprüft.

Für die Umsetzung des Integrations- und Informationsauftrags des Bundes im Ausländer- und Asylbereich und die Konzeption der kantonalen Integrationspolitik ist die **Sektion Integration und Beratung** im Amt für Migration und Integration zuständig. Zu ihren Aufgaben gehören die Koordination und Initiierung von Massnahmen zur Integrationsförderung innerhalb der Regelstrukturen (Schule, Berufsbildung, Arbeitsmarkt, Gesundheitswesen) und im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung ergänzend zu den Bemühungen in den Regelstrukturen. Sie schliesst Integrationsvereinbarungen mit einer eng umschriebenen Zielgruppe von Ausländerinnen und Ausländern ab, zusammen mit der verwaltungsexternen Anlaufstelle Integration Aargau (siehe unten) informiert und berät sie Migrantinnen und Migranten sowie Gemeinden und Organisationen. In ihren Zuständigkeitsbereich fallen ausserdem die Integrationsförderungsmassnahmen zugunsten von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen sowie die Rückkehrberatung von abgewiesenen Personen aus dem Asylbereich.

Der **Kantonale Sozialdienst** des Departements Gesundheit und Soziales (DGS) ist für die Unterbringung und die Betreuung der dem Kanton zugewiesenen Asylsuchenden zuständig. Diese werden zunächst in einer Kollektivunterkunft des Kantons untergebracht und wechseln anschliessend in eine von den Gemeinden oder dem Kanton betreute Unterkunft. Im Rahmen ihres Auftrags übernehmen verschiedene **weitere kantonale Stellen** Integrationsaufgaben, namentlich der Kantonsärztliche Dienst und die Fachstelle Familie und Gleichstellung (alle DGS), der Fachbereich interkulturelle Erziehung der Abteilung Volksschule, die Fachstelle Case Management Berufsbildung und die kantonale Schule für Berufsbildung (Departement Bildung, Kultur und Sport BKS) sowie das Amt für Wirtschaft und Arbeit (Departement Volkswirtschaft und Inneres DVI). Ausserdem befasst sich die Abteilung Raumentwicklung (Departement Bau, Verkehr und Umwelt BVU) mit Fragen der Zuwanderung und Integration. Zur Verbesserung der verwaltungsinternen Koordination wurde 2009 die **interdepartementale Fachgruppe für Integrationsfragen** (DVI, DGS, BKS, BVU) aktiviert. Zur Zusammenarbeit im Asylbereich besteht ein **Runder Tisch Asyl,** an dem sich der Kantonale Sozialdienst, das Amt für Migration und Integration und die Hilfswerke beteiligen. Aktuell gibt es zudem eine **paritätische Kommission zur Unterbringung von Asylsuchenden** unter Beteiligung des DGS, des Amts für Migration und Integration, des Kantonalen Sozialdienstes und Gemeinden.

Als kantonales Kompetenzzentrum Integration übernimmt die **Anlaufstelle Integration Aargau** seit 2010 im Rahmen eines Leistungsvertrags mit dem Kanton Koordinations-, Beratungs- und Informationsaufgaben im Bereich der Integrationsförderung.

Bei der Entwicklung und Umsetzung der kantonalen Integrationsprogramme und -massnahmen kommt der Zusammenarbeit mit den **Gemeinden** eine wichtige Rolle zu. In einigen Gemeinden bestehen Fachstellen oder Kommissionen für Integrationsfragen. Die Gemeinden (Sozialdienste) sind zudem zuständig für die Unterbringung von Asylsuchenden und die Betreuung von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen, die ihnen vom Kanton zugewiesen werden. Ein Teil der Gemeinden hat die Betreuung von anerkannten Flüchtlingen im Rahmen eines Leistungsvertrags an den Flüchtlingsdienst der Caritas übertragen.

Stark engagiert und eingebunden in die Unterstützung und Beratung von Asylsuchenden und Flüchtlingen sowie die Integrationsförderung sind die **kirchlichen Hilfswerke** Caritas Aargau (Flüchtlingsdienst, Beratungsstelle für anerkannte Flüchtlinge, Bildungs- und Integrationskurse für vorläufig Aufgenommene und aufgenommene Flüchtlinge) und HEKS Aargau/Solothurn (Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende, Anlaufstelle für Sans Papiers, interkulturelle Vermittlung, Bildungs- und Integrationsangebote). Besonders in den Bereichen Sprachförderung, Kulturvermittlung und Partizipation sind in den letzten Jahren verschiedene Projekte **privater Trägerschaften** entstanden, die teilweise durch das Integrationsförderprogramm des Bundes mitfinanziert wurden (u.a. ECAP Aargau, mach BAR Bildungs GmBH, Lernen im Quartier). In der Integrationsarbeit stark engagiert sind zudem zahlreiche **Migrantenorganisationen und Vereine** sowie verschiedene regionale **Netzwerke.**

Schwerpunkte
Die Migrations- und Integrationspolitik im Kanton Aargau wurde in den letzten Jahren massgebend durch die Politik auf Bundesebene beeinflusst. Diese gilt zum einen für die schrittweise Ausdehnung der Personenfreizügigkeit und die Verstärkung der flankierenden Massnahmen ab 2004 sowie die Bekämpfung der Schwarzarbeit ab 2008. Der Kanton hat den Vollzug der flankierenden Massnahmen in den letzten Jahren ausgebaut und intensiviert.

Mit dem neuen Ausländergesetz (AuG) und dem revidierten Asylgesetz (AsylG) hat der Bund ab 2008 neue Rahmenbedingungen für die **Integrationspolitik** geschaffen. Das neue Ausländergesetz überträgt den Kantonen und Gemeinden in Zusammenarbeit mit dem Bund einen umfassenden Auftrag zur Integrationsförderung, zur Information der ausländischen Bevölkerung und zur Koordination der Integrationsförderung. Nach dem neuen Gesetz kann die Erteilung oder Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung mit der Bedingung eines Sprach- oder Integrationskurses verbunden werden, die in einer Integrationsvereinbarung festgehalten werden muss. Ausserdem wird der Grad der Integration bei der Erteilung einer Niederlassungsbewilligung berücksichtigt. Das revidierte Asylgesetz enthält neue Bestimmungen zur Integration von Personen, die in der Regel länger oder dauerhaft in der Schweiz bleiben, namentlich vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge.

Im Kanton Aargau hat der Regierungsrat 1999 eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe unter der Leitung des Amts für Migration und Integration – damals Fremdenpolizei – beauftragt, ein Integrationskonzept mit Leitideen, Handlungsbedarf und Massnahmenbereichen zu entwerfen. Gestützt auf diese Vorarbeiten hat der Grosse Rat des Kantons Aargau 2005 fünf Integrationsleitsätze verabschiedet. 2009 trat das totalrevidierte Einführungsgesetz zum Ausländerrecht (EGAR) in Kraft, in dem Grundsätze zur Integrationsförderung (Art. 29 EGAR) und Mitverantwortung (Art. 30 EGAR) verankert sind. Diese erlangten bereits am 1. November 2008 im Rahmen der Teilrevision Gültigkeit. Die Bestimmungen über die Integration sind im EGAR sehr grundsätzlich gehalten. Ausführlicher beschrieben werden die Eckpfeiler der kantonalen Integrationspolitik im **Umsetzungskonzept zur Integration der ausländischen Bevölkerung,** das der Regierungsrat des Kantons Aargau 2008 verabschiedet hat.[64] In den vergangenen Jahren wurden im Kanton Aargau insbesondere folgende Massnahmen umgesetzt:

– **Strukturelle Massnahmen:** Seit 2009 verfügt der Kanton Aargau über eine Kommission für migrationspolitische Fragen, die den Regierungsrat in Integrationsfragen berät und unterstützt. Als wichtige Schritte zur Umsetzung einer aktiven Integrationspolitik sind insbesondere die Erweiterung der Fachstelle Integration (2008/2009), deren Ausbau zur Sektion Integration und Beratung (2010) sowie der Aufbau der verwaltungsexternen Anlaufstelle Integration Aargau (2010) zu sehen. Ausserdem wurde die interdepartementale Fachgruppe für Integrationsfragen aktiviert.

– **Auf- und Ausbau von Integrationsfördermassnahmen:** Der Bund leistet seit 2001 im Rahmen von Schwerpunktprogrammen Beiträge an die spezifische Integrationsförderung. Seit 2009 werden die Bundesbeiträge in erster Line durch die Kantone verwaltet, gestützt auf kantonale Programmkonzepte. 2009 bis 2011 wurden im Kanton Aargau zahlreiche Projekte im Bereich Sprache und Bildung von Bund und Kanton mitfinanziert, ab 2012 werden zusätzlich Pilotprojekte im Frühbereich umgesetzt (z.B. Elternbildung im Hinblick auf den Kindergarten- und Schuleintritt, vorschulische Erstsprache- und Leseförderung, Sprachförderung in Spielgruppen). Ab 2014 sollen die Bundesbeiträge in allen Bereichen der Integrationsförderung – Information und Beratung, Bildung und Arbeit, Verständigung und gesellschaftliche Integration – über kantonale Integrationsprogramme (KIP) ausgerichtet werden. Der Kanton Aargau erarbeitet zur Zeit ein entsprechendes Programm, das gestützt auf eine Bestandes- und Bedarfsanalyse einen Aktionsplan für die spezifische Integrationsförderung umfassen wird.

– **Einführung von Integrationsvereinbarungen:** Ende 2009 hat der Kanton Aargau sogenannte Integrationsvereinbarungen eingeführt. Aktuell wenden rund zwölf Deutschschweizer Kantone dieses Instrument an. Mittels einer Integrationsvereinbarung können Drittstaatenangehörige, die eine Aufenthaltsbewilligung beantragen oder diese verlängern möchten, zum Besuch eines Sprach- oder Integrationskurses verpflichtet werden. Bei Personen aus dem EU/EFTA-Raum, ausländischen Familienangehörigen von Schweizerinnen und Schweizern sowie Drittstaatenangehörigen mit einer Niederlassungsbewilligung kann die Erteilung der Bewilligung allerdings nicht an solche Bedingungen geknüpft werden. Aufgrund der Rechtslehre ist offen, ob die alleinige Weigerung, einen Sprach- oder Integrationskurs zu besuchen, einen ausreichenden Grund für eine Wegweisung darstellt (Spescha u.a. 2010, S. 23). Entsprechende Präzedenzfälle sind in der Schweiz noch nicht bekannt. Im Kanton Aargau wurden 2011 332 Abklärungsgespräche durchgeführt, aus denen 128 Integrationsvereinbarungen resultierten. In 102 Fällen wurde die Vereinbarung erfüllt. In 14 Fällen kam es zu einer Folgevereinbarung, 7 Personen sind weggezogen und 5 Fälle sind zurzeit im Vollzug hängig.

– **Integrationspauschalen für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge**. Der grösste Teil der vorläufig Aufgenommenen und der anerkannten Flüchtlinge verbleibt länger oder für immer in der Schweiz. Mit dem erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt bzw. Familiennachzug soll deren wirtschaftliche und gesellschaftliche Integration unterstützt werden. Seit 2008 richtet der Bund zudem eine einmalige Integrationspauschale für sprachliche, soziale und berufliche Integrationsmassnahmen aus. Um Personen mit Integrationsbedarf möglichst rasch zu erreichen, werden im Kanton Aargau seit September 2011 in einer 18-monatigen Pilotphase alle neu vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlinge zu einem Abklärungsgespräch bei der Anlaufstelle Integration Aargau eingeladen. In diesem Gespräch werden der Integrationsbedarf abgeklärt und Empfehlungen für spezifische Integrationsmassnahmen sowie die Zuweisung zu geeigneten Massnahmen der Regelstrukturen erarbeitet. Gestützt auf den individuellen Massnahmenplan können die Sozialdienste beim Kanton (Sektion Integration und Beratung) Antrag auf Kostengutsprachen stellen.

[64] Die rechtlichen Grundlagen der Integrationsförderung unterscheiden sich in den Kantonen recht stark, was die Stufe (Verfassungs-, Gesetzes-, Verordnungsstufe) und den Detaillierungsgrad (Grundsatzbestimmungen in den Einführungsgesetzen, detaillierte materielle Ausführungen in Verordnungen) betrifft. Sechs Kantone haben ein eigenes Integrationsgesetz erlassen, in weiteren ist ein solches in Vorbereitung. Für einen Überblick über Rechtsgrundlagen und Organisation der Integrationsförderung in den Kantonen vgl. Wichmann u.a. 2011, 62.

16.3 Die ausländische Bevölkerung im Kanton Aargau

Rund 137'000 Ausländerinnen und Ausländer lebten 2010 im Kanton Aargau, davon zählen rund 134'000 zur ständigen Wohnbevölkerung.[65] Mit 21,9% liegt der Ausländeranteil an der ständigen Wohnbevölkerung leicht unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt (22,4%).

Bevölkerungsentwicklung und Profil der ausländischen Bevölkerung

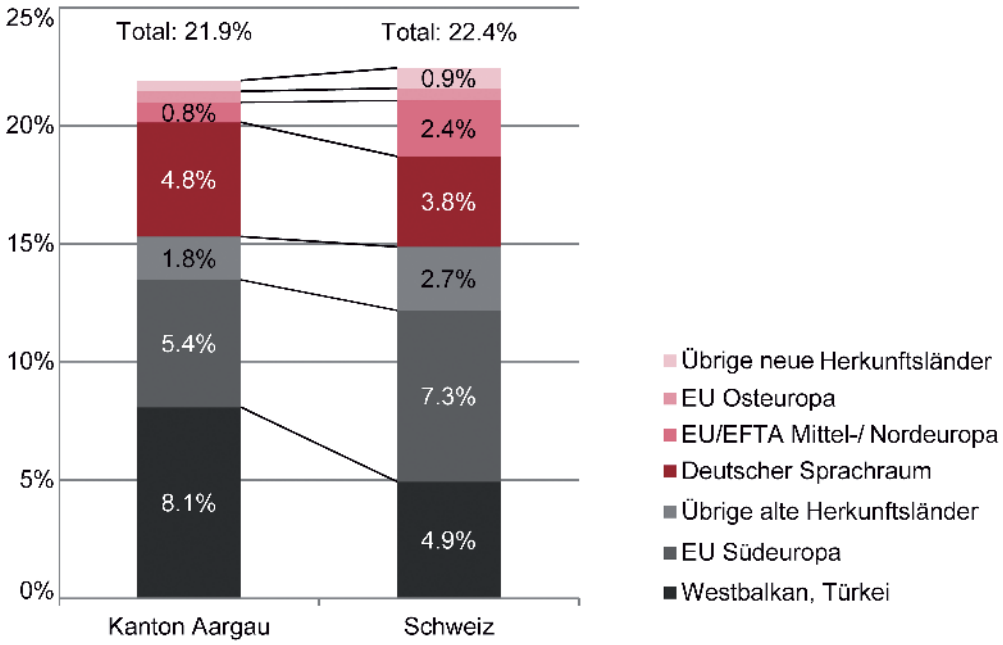
Zwischen 2001 und 2010 ist der **Ausländeranteil an der ständigen Wohnbevölkerung** von 19,5% auf 21,9% gestiegen. Das Wachstum geht mehrheitlich auf Personen zurück, die direkt aus dem Ausland zuziehen. Gleichzeitig zeigt der interkantonale Vergleich jedoch, dass im Kanton Aargau besonders viele Ausländerinnen und Ausländer zuziehen, die bereits in der Schweiz wohnen. Im besagten Zeitraum weist der Kanton Aargau durchgehend einen positiven **Binnenwanderungssaldo** der ausländischen Bevölkerung auf. Punkto Zuwanderung aus den (umliegenden) Kantonen liegt der Aargau 2009 schweizweit auf dem zweiten Rang (Wichmann u.a. 2011, S. 23).

Im Zuge der Personenfreizügigkeit und der veränderten Migrationspolitik hat sich die Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung verändert. Allgemein sind vermehrt gut qualifizierte Personen aus dem deutschsprachigen Raum, aus Mittel- und Nordeuropa oder qualifizierte Fachkräfte von ausserhalb Europas zugezogen. Die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer der **«neuen Zuwanderung»** hat sich im Kanton Aargau seit 2001 praktisch verdoppelt, während die Zahl von Personen aus den **«alten Herkunftsländern»** Südeuropas, des Westbalkans und der Türkei nur unwesentlich zugenommen hat. Personen der alten Zuwanderung bilden mit 70% immer noch den grössten Teil der ausländischen Bevölkerung des Kantons Aargau. Ihr Anteil an der ständigen Wohnbevölkerung liegt 2010 bei 15,3%, der Anteil von Personen aus typischen neuen Herkunftsländern bei 6,6% **(Abbildung 139)**. Charakteristisch für den Kanton Aargau ist ein überdurchschnittlich hoher Anteil von Personen aus dem Westbalkan und der Türkei einerseits und aus dem deutschen Sprachraum andererseits.

Der Kanton Aargau weist auch bezüglich des Ausländeranteils und der Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung ausgeprägte **regionale Charakteristiken** auf. Der Ausländeranteil in den verschiedenen Bezirken bewegt sich zwischen 14,0% im Bezirk Muri und 26,6% im Bezirk Baden **(Abbildung 140)**. In den Bezirken Rheinfelden, Laufenburg und Muri ist die ausländische Bevölkerung stark durch die neue Zuwanderung geprägt. Überdurchschnittlich hoch ist der Anteil von Personen der alten Zuwanderung in den Bezirken Kulm, Zofingen und Aarau.

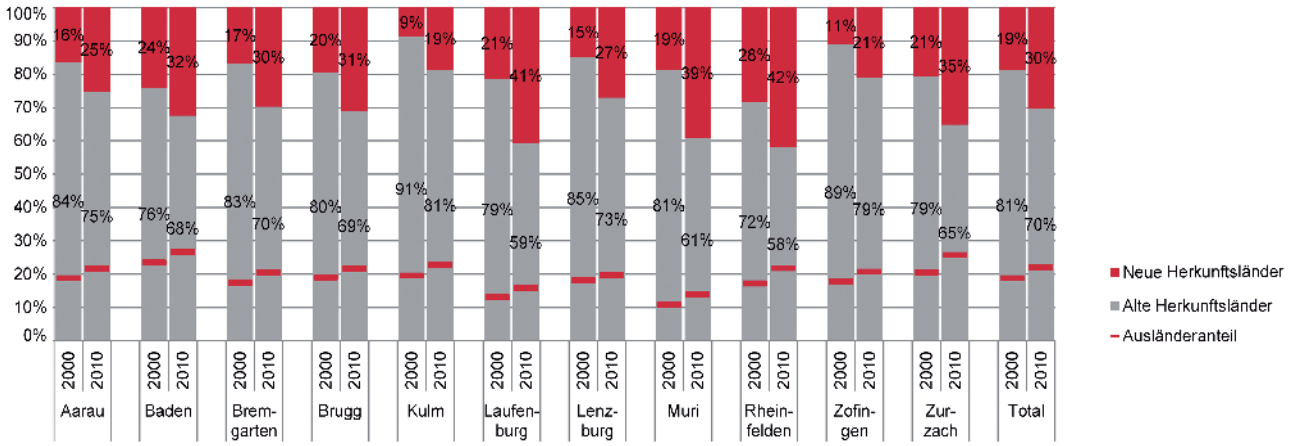
[65] Zur ständigen Wohnbevölkerung gehören Schweizer Staatsangehörige mit Hauptwohnsitz in der Schweiz sowie ausländische Staatsangehörige mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung (Ausweis B, C oder EDA-Ausweis) für mindestens zwölf Monate, mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L) für eine kumulierte Aufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten sowie – seit 2010 – Personen im Asylprozess (Ausweis F oder N) mit einer Gesamtaufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten. Personen ohne Hauptwohnsitz in der Schweiz (z.B. Grenzgängerinnen und Grenzgänger) sowie Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter und Personen des Asylbereichs mit unter 12-monatigem Aufenthalt zählen nicht zur ständigen Wohnbevölkerung.

Abbildung 139: Anteil der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nach Herkunft, 2010



Säulenabschnitt mit einem Wert unter 0,6% sind nicht beschriftet.
Quelle: BFS/STATPOP; Berechnungen: BASS.

Abbildung 140: Ständige ausländische Wohnbevölkerung nach Herkunft und Bezirken, 2000–2010 (Kanton Aargau)



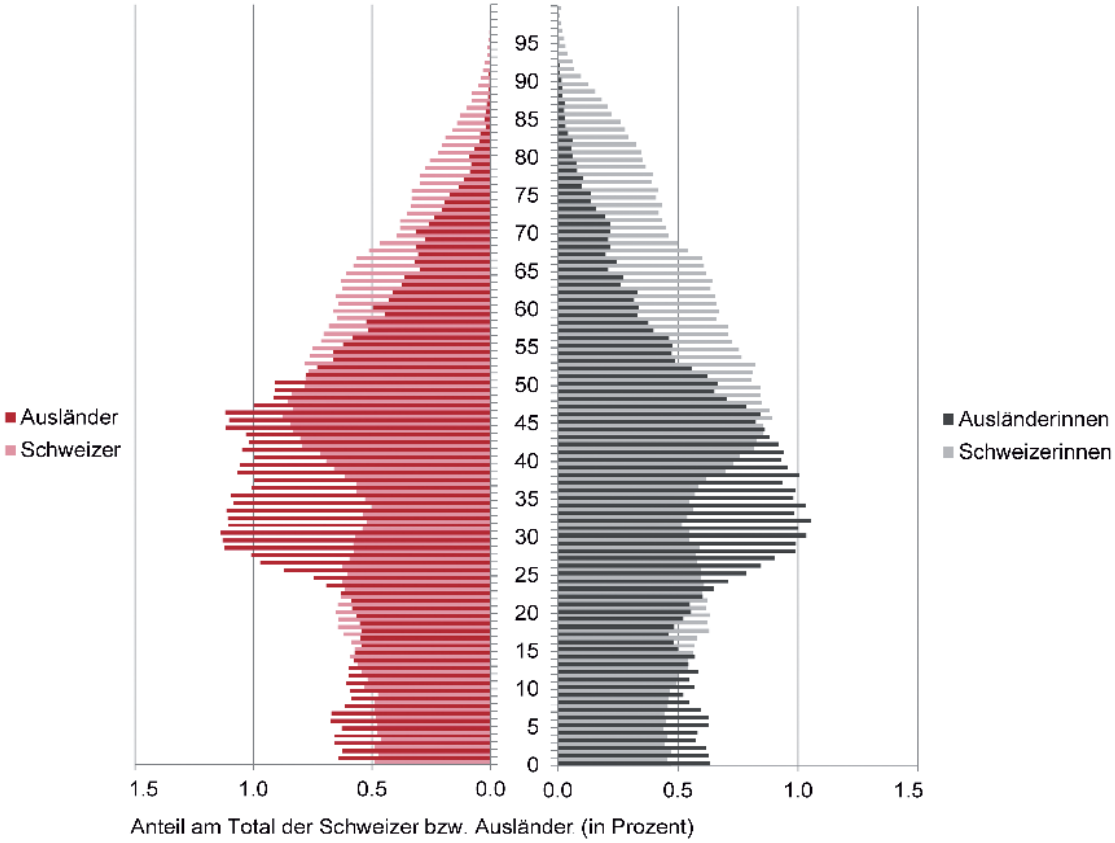
Quelle: BFS/ESPOP, BFS/Petra; Berechnungen: BASS.

Pauschal ausgedrückt ist die ausländische Bevölkerung im Kanton Aargau jünger und männlicher als die Schweizer Bevölkerung. Der Vergleich der Altersstruktur für die einheimische und die ausländische Bevölkerung nach Geschlecht zeigt eine insgesamt verjüngende Wirkung der Zuwanderung **(Abbildung 141)**.

Der Frauenanteil in der ausländischen Bevölkerung ist in den vergangenen Jahren gewachsen und liegt 2010 bei 46% (Schweizer Bevölkerung: 51%). Die ausländische Bevölkerung ist insgesamt stark von Personen im Erwerbsalter zwischen 25 und etwa 50 Jahren geprägt. Auch Kinder und Jugendliche unter 13 Jahren sind stärker vertreten. In der Altersstruktur der ausländischen Bevölkerung spiegeln sich einerseits die Arbeitsmigration und andererseits eine höhere Geburtenrate. Ausserdem spielen auch Einbürgerungseffekte eine Rolle.

Wenn im Folgenden **Entwicklungen nach Lebensalter und Staatsangehörigkeit** analysiert werden – sei es betreffend die finanzielle, soziale oder gesundheitliche Lebenslage – muss bedacht werden, dass sich die Zusammensetzung der jüngeren und älteren ausländischen Bevölkerung in verschiedener Hinsicht unterscheidet, etwa hinsichtlich der Herkunftsländer oder der Aufenthaltsdauer in der Schweiz.

Abbildung 141: Alterspyramide der ständigen Wohnbevölkerung nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit, 2010 (Kanton Aargau)



Vertikale Achse in der Mitte: Alter in Jahren.
Quelle: BFS/STATPOP.

Aufenthalt- und Anwesenheitsregelungen

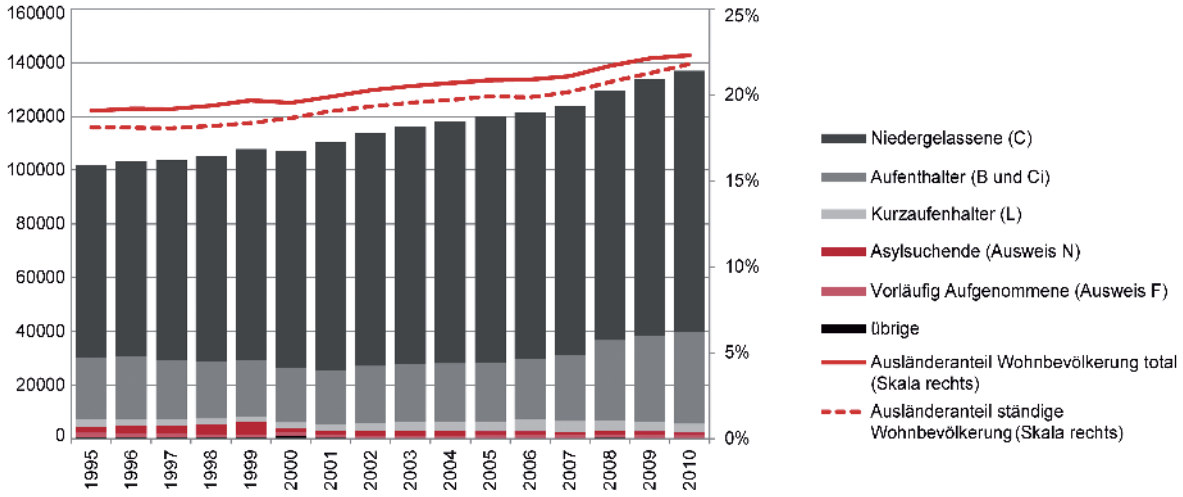
Die Schweiz kennt verschiedene Aufenthaltsbewilligungen («Ausländerausweise») für Ausländerinnen und Ausländer bzw. für Personen aus dem Asylbereich. Der rechtliche Status sagt etwas aus über den sicheren oder unsicheren Charakter des Aufenthalts in der Schweiz. Die verschiedenen Bewilligungen erlauben einen unterschiedlich langen Aufenthalt und bestimmen über den Zugang zum Arbeitsmarkt, die berufliche und geografische Mobilität, die Möglichkeiten eines Familiennachzugs bis hin zur Stellung in der sozialen Sicherung (dazu Spycher/Egger/Hüttner 2007). Im Ausländerbereich wird grundsätzlich unterschieden zwischen Kurzaufenthaltsbewilligung (weniger als ein Jahr), Aufenthalts-

bewilligung (befristet) und Niederlassungsbewilligung (unbefristet). Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten müssen grundsätzlich wesentlich strengere Voraussetzungen erfüllen, um eine Bewilligung zu erlangen als solche aus EU/EFTA-Staaten, für die das Freizügigkeitsabkommen gilt.

In **Abbildung 142** wird die ausländische Wohnbevölkerung im Kanton Aargau (ständige und nichtständige Wohnbevölkerung) nach Aufenthaltsstatus differenziert. Die meisten im Kanton Aargau wohnhaften Ausländerinnen und Ausländer (71%) verfügen über eine zeitlich unbegrenzte Niederlassungsbewilligung: 2010 zählte die ausländische Wohnbevölkerung 97'000 **niedergelassene Personen** (Ausweis C), 34'100 **Aufenthalterinnen und Aufenthalter** (Ausweis B) und 3400 **Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter** (Ausweis L). Mit der stufenweisen Einführung der Personenfreizügigkeit ab dem Jahr 2002 war auch im Aargau eine starke Zuwanderung von Personen mit Kurzaufenthalt (Ausweis L) zu beobachten. Die Aufhebung der Kontingentierung der Aufenthaltsbewilligungen (Ausweis B) für die EU-17-Staaten im Jahr 2007 bzw. die EU-8-Staaten im Jahr 2011 führte zu einer Abnahme der Kurzaufenthalter.

Was die **Verfestigung des Aufenthaltsstatus betrifft** (z.B. Bewilligungsverlängerung nach Auflösung der Ehe, Härtefallregelung, vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung) wird dem Kanton Aargau im interkantonalen Vergleich der Migrationspolitik eine Mittelposition zugeschrieben (Wichmann u.a. 2011, S. 100).

Abbildung 142: Ausländische Wohnbevölkerung nach Aufenthaltsbewilligung, 1995–2010 (Kanton Aargau)



Quelle: BFS/ESPOP.

Die (Bürgerkriegs-)Konflikte in Sri Lanka und der Türkei führten in den 1980er-Jahren zu einem starken Zuzug von Asylsuchenden Menschen in die Schweiz. In der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre kam es im Zuge der Balkankriege erneut zu einem markanten Anstieg der Asylgesuche. Der Kanton Aargau zählte Ende 2010 2230 Personen im Asylbereich, davon 970 **Asylsuchende** (Ausweis N) und 1260 **vorläufig Aufgenommene** (Ausweis F).[66] **Anerkannte Flüchtlinge** erhalten eine Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) und nach fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz eine Niederlassungsbewilligung (Ausweis C).

[66] Die vorläufige Aufnahme (Ausweis F) wird für unterschiedliche Personengruppen vergeben. Den vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern wird die Flüchtlingseigenschaft aberkannt, der Vollzug der Wegweisung ist jedoch unzulässig, unzumutbar oder nicht möglich. Den vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen wird die Flüchtlingseigenschaft zugesprochen, es liegt jedoch ein Asylausschlussgrund vor, z.B. aufgrund einer Straffälligkeit. Gegenüber den vorläufig aufgenommenen Personen verfügen vorläufig aufgenommene Flüchtlinge über eine bessere Rechtsstellung, namentlich in Bezug auf den Zugang zu einer Erwerbstätigkeit und zur ordentlichen Sozialhilfe, analog den anerkannten Flüchtlingen.

Asylsuchende unterliegen in der Schweiz einem dreimonatigen Arbeitsverbot und haben anschliessend stark eingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt (Inländervorrang). Werden Asylsuchende als Flüchtlinge **anerkannt,** haben sie das Recht, ihre Familie nachzuziehen und unterliegen keinen rechtlichen Zugangsbeschränkungen zum Arbeitsmarkt. **Vorläufig Aufgenommene** können Familienangehörige unter gewissen Voraussetzungen nach drei Jahren in die Schweiz nachziehen. Anfang 2007 wurde ihr Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert. Wenn sie erwerbstätig sind, sind sie während drei Jahren gegenüber dem Bund zu einer Sonderabgabe in der Höhe von 10% des Einkommens verpflichtet, weil der Bund die Sozialhilfekosten trägt. Er kommt bis fünf Jahre nach der Einreise für anerkannte Flüchtlinge und bis sieben Jahre nach der Einreise für vorläufig Aufgenommene auf. Ausgerichtet wird eine Pauschale pro unterstützte Person und Tag für Unterbringung, Unterstützung und Gesundheitsversorgung. Im regierungsrätlichen Jahresbericht 2010 wurde festgestellt, dass anerkannte Flüchtlinge sowie Personen mit einem Härtefall-Entscheid wegen fehlender günstiger Wohnungen länger in kantonalen Unterkünften verbleiben als wünschenswert wäre.

Nicht erfasst werden in der Statistik Ausländerinnen und Ausländer ohne geregelten Aufenthalt, die **Sans Papiers**. Sans Papiers sind gemäss einer allgemeinen Definition Personen, die sich längere Zeit ohne geregelten Aufenthalt in der Schweiz aufhalten und keine feste Absicht zur Ausreise haben. Sans Papiers sind dabei überwiegend erwerbstätig und in prekären Arbeitsverhältnissen in privaten Haushalten, dem Gastronomie- und Baugewerbe sowie der Reinigungsbranche beschäftigt. Ihr illegaler Aufenthalt verhindert oftmals den Rechtsschutz, namentlich im Zugang zu Sozialleistungen (Longchamp u.a. 2005). Wie viele Sans Papiers im Kanton Aargau leben, ist naturgemäss nicht bekannt. Personen, auf deren Asylgesuch nicht eingetreten wird (NEE), sind den Behörden bekannt und zählen nicht im engeren Sinne zu den Sans Papiers; sie erhalten bis zu ihrer Rückkehr Nothilfe.

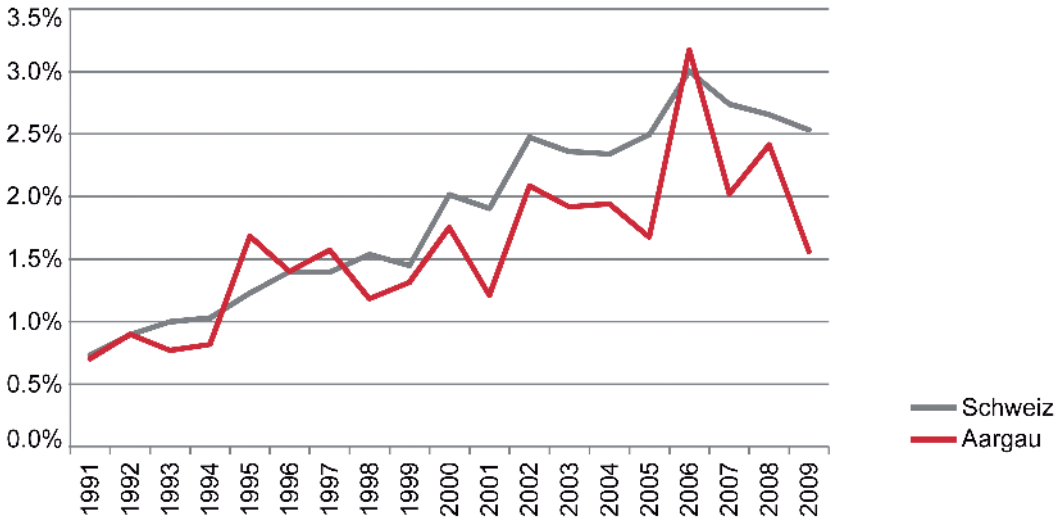
Sans Papiers befinden sich aus unterschiedlichen Gründen in einer nicht bewilligten Situation. Es kann sich um Personen handeln, die illegal in die Schweiz gereist sind oder solche, die nach der Ablehnung des Asylgesuchs untertauchen. Ein Teil hat die vormals erhalte Aufenthaltsbewilligung verloren, etwa infolge einer Trennung oder einer Invalidisierung. Insbesondere in solchen Fällen sieht das Ausländergesetz die Möglichkeit vor, im Rahmen einer Härtefallregelung eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen. Den Kantonen wird bei der Anwendung der Härtefallregelung ein grosser Ermessensspielraum zugemessen. Die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM) hat 2010 Empfehlungen erlassen und rät den Kantonen, die gesetzlichen Bestimmungen grosszügig auszulegen, insbesondere bei gut integrierten Personen mit langjährigem Aufenthalt in der Schweiz.

Sans Papiers wurden teilweise als Kinder von Eltern ohne Aufenthaltserlaubnis mitgebracht, wurden unbewilligt nachgezogen oder wurden in der Schweiz geboren und sind hier aufgewachsen. In Übereinstimmung mit der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) empfiehlt die EKM Kantonen und Gemeinden, den in der Bundesverfassung verankerten Anspruch auf ausreichende Grundschulbildung für alle Kinder (vgl. Abschnitt 16.8) unabhängig vom aufenthaltsrechtlichen Status zu gewährleisten.
Der Regierungsrat des Kantons Aargau hat im Juni 2011 mit Verweis auf das Bundesrecht in der Beantwortung einer Motion bekräftigt, dass im Kanton Aargau alle Kinder, auch Kinder von Sans Papiers, bis zum Abschluss der Grundausbildung beschult werden müssen. Gleichzeitig soll die Einführung einer Ausweispflicht im Rahmen der Anmeldung an eine Mittelschule geprüft werden, wie sie etwa bei den Berufsfachschulen oder der Kantonalen Schule für Berufsbildung besteht. Im Bereich der nachobligatorischen Bildung streben der Schweizerische Städteverband und die EKM eine einheitliche Lösung auf Bundesebene an, die hier geborenen Sans Papiers oder solchen, die mindestens fünf Jahre die obligatorische Schule besucht haben, ermöglichen soll, ein eigenes Aufenthaltsrecht zur Absolvierung einer Berufslehre oder einer anderen Ausbildung auf Sekundarstufe II zu beantragen.

Einbürgerungen
Mit der Einbürgerung wird der Unterschied zwischen «Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern» und «Ausländerinnen und Ausländern» aufgehoben. Die Einbürgerung ist dabei nicht als Endpunkt der Integration zu verstehen. Sie ermöglicht es den Eingebürgerten vielmehr, ihren Handlungsspielraum in Hinblick auf die ökonomische und soziale Integration zu erweitern.

Wie gross ist der Anteil der ausländischen Bevölkerung, der sich im Verlaufe eines Jahres einbürgern lässt? Die Einbürgerungsquote ist stark von der Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung nach Aufenthaltsdauer, Alter, Geschlecht und Herkunftsregion abhängig. Für Vergleiche mit anderen Kantonen wird daher eine standardisierte Quote berechnet, welche die Intensität der Einbürgerungen unter der Annahme einer in allen Kantonen gleichen Struktur der ausländischen Bevölkerung angibt. **Abbildung 143** enthält die rohe Einbürgerungsquote in der zeitlichen Entwicklung. Wie das Bild zeigt, ist die Einbürgerungsquote grossen Schwankungen unterworfen. Es ist daher sinnvoll, sie über eine längere Periode zu betrachten. Am besten geeignet ist hierfür der Zeitraum von 2005 bis 2009, weil für diese Phase Vergleichszahlen zur standardisierten Einbürgerungsquote vorliegen. Im Kanton Aargau lag die rohe Einbürgerungsquote 2005–2009 im Schnitt bei 2,2%. Die standardisierte Quote lag mit 1,2% um einiges tiefer. In der Rangliste der Einbürgerungsquote steht der Kanton Aargau damit auf Platz 24 (Wichmann u.a. 2011, S: 23, 49).

Abbildung 143: Rohe Einbürgerungsquote, 1991–2009 (Kanton Aargau)



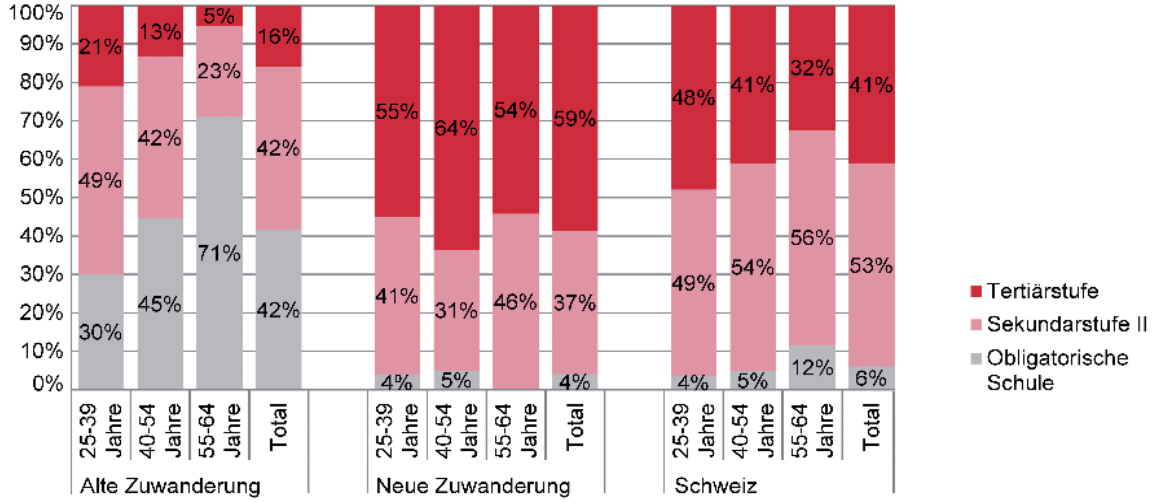
Quelle: BFS/PETRA; Berechnungen: BASS.

16.4 Bildung
Die Ausbildung entscheidet wesentlich darüber, welche Beschäftigungs- und Verdienstmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt überhaupt offen stehen: Personen ohne nachobligatorische Ausbildung unterliegen einem deutlich höheren Risiko, erwerbslos zu sein als Personen mit einem Berufs- oder Ausbildungsabschluss auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe. Und auch die Lohnaussichten hängen in starkem Mass von der Ausbildung ab (vgl. «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit», Abschnitt 12.4).

Abbildung 144 führt den «überschichtenden» Charakter der neuen Zuwanderung und den «unterschichtenden» Charakter der alten Zuwanderung deutlich vor Augen. Im Kanton Aargau bringen 59% der aus dem deutschen Sprachraum bzw. aus West- und Nordeuropa stammenden Ausländerinnen und Ausländer **(neue Zuwanderung)** über 25 Jahren einen Bildungsabschluss auf Tertiärstufe mit. Bei den Schweizerinnen und Schweizern ist der Anteil mit 41% erheblich tiefer, was auch mit dem

generell hohen Stellenwert der Berufslehre in unserem Land zusammenhängen dürfte. Trotz der deutlichen Unterschiede ist der Anteil von Tertiärgebildeten der neuen Zuwanderung im Aargau jedoch kleiner als in der Schweiz insgesamt (59% vs. 68%). Die neue Zuwanderung ist im Aargau also in geringerem Mass überschichtend als in der Gesamtschweiz.

Abbildung 144: Bildungsniveau der Bevölkerung nach Herkunft und Alter, 2010 (Kanton Aargau)



Basis: Gesamtbevölkerung ab 25 Jahren bis Erreichen des Rentenalters.
Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Wesentlich anders präsentiert sich die Bildungssituation bei der Bevölkerung der alten Zuwanderung. Insgesamt 42% der Personen aus den alten Herkunftsländern haben nach der obligatorischen Schulzeit keine weitergehende (Berufs-)Ausbildung abgeschlossen. Sozialpolitisch relevant ist der Umstand, dass dieser Anteil über alle Altersgruppen durchwegs höher liegt als in der übrigen Bevölkerung. Besonders ausgeprägt ist dies bei 55- bis 64-Jährigen, die zu 71% ohne Berufsbildung sind (Schweizer: 12%). Unter den Jüngeren bilden Ausbildungslose zwar eine Minderheit, doch sind ihre Anteile mit 45% unter den 40- bis 54-Jährigen und 30% unter den 25- bis 39-Jährigen noch immer viel grösser als in der übrigen Bevölkerung (max. 5%).

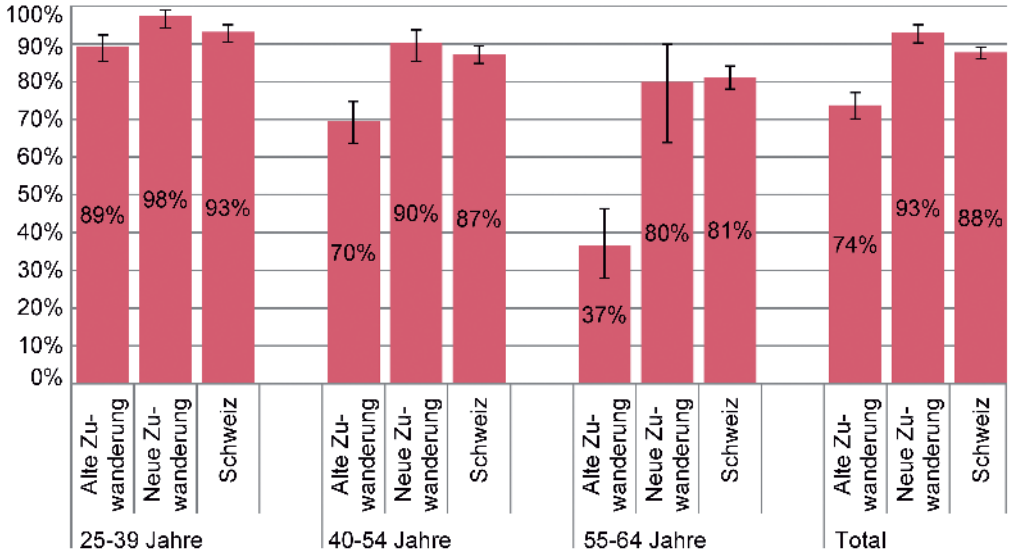
16.5 Gesundheit

2010 wurde in der Schweiz das zweite Gesundheitsmonitoring zur Migrationsbevölkerung (GMM II) durchgeführt (Guggisberg u.a. 2011). Daraus geht hervor, dass sich vor allem Personen in vergleichsweise guter psychischer und physischer Verfassung auf eine Migration einlassen und in die Schweiz einreisen. Die älteren, mehrheitlich bereits länger in der Schweiz ansässigen Migrantinnen und Migranten weisen hingegen einen schlechteren Gesundheitszustand auf als Schweizerinnen und Schweizer im selben Alter. Mit der Aufenthaltsdauer verschlechtert sich der Gesundheitszustand sichtlich. Vermutet werden Zusammenhänge mit dem Bildungsniveau und Gesundheitsverhalten, Verständigungsschwierigkeiten, prekärer Erwerbsintegration, finanziellen Schwierigkeiten, Diskriminierungserfahrungen und komplexen Mehrfachbelastungen (Beruf, Familie, soziales Umfeld), aber auch spätere Folgen von traumatischen Erfahrungen im Herkunftsland. Denkbar ist auch, dass jüngere und gesündere Migranten nach einer gewissen Zeit wieder in ihre Heimatländer zurückkehren, während die-

jenigen, denen es gesundheitlich nicht so gut geht, aufgrund der besseren Versorgungssituation in der Schweiz bleiben (Guggisberg u.a. 2011, S. 95f.; Guggisberg 2010). Feststellen lässt sich weiter, dass in der Migrationsbevölkerung Frauen ihre Gesundheit im Durchschnitt schlechter einstufen als Männer, wobei sich die Unterschiede mit zunehmendem Alter verstärken. Bei der Schweizer Bevölkerung lässt sich dieser Geschlechtereffekt nicht nachweisen; Frauen und Männer weisen praktisch in allen beobachteten Dimensionen im Altersverlauf einen vergleichbaren Gesundheitszustand auf (Guggisberg u.a. 2011, S. 66–69).

Für den Kanton Aargau zeigen die Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE), dass hinsichtlich der **Einschätzung der eigenen Gesundheit** keine Unterschiede zwischen Schweizerinnen und Schweizern und Personen aus Mittel- und Nordeuropa bestehen **(Abbildung 145).** Über 90% beurteilen ihren Gesundheitszustand als gut oder sehr gut. Deutlich anders sieht es bei Personen aus den alten Herkunftsländern aus, wo dies lediglich auf drei Viertel zutrifft. Die positive Einschätzung der Gesundheit nimmt mit zunehmendem Alter (und längerer Aufenthaltsdauer) ab, bei Personen der alten Zuwanderung jedoch ganz massiv. Für die Schweiz zeigt sich ein vergleichbares Bild.

Abbildung 145: Subjektiver Gesundheitszustand (gut oder sehr gut) nach Alter und Herkunft, 2010 (Kanton Aargau)



Basis: Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren in Privathaushalten. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Häufigere gesundheitliche Probleme von Migranten im fortgeschrittenen Erwerbsalter spiegeln sich im Bezug von **Renten der Invalidenversicherung.** Unter der gesamten Bevölkerung im Erwerbsalter hatten 2010 4,0% der Schweizerinnen und Schweizer und 5,4% der Ausländerinnen und Ausländer eine IV-Rente. Während die Bezugsquote der 18- bis 39-jährigen Ausländer und Ausländerinnen tiefer ist als diejenigen der Schweizer und Schweizerinnen (1,3% vs. 1,9%), kehrt sich das Verhältnis mit zunehmendem Alter. Unter den 55- bis 64-Jährigen haben Ausländer fast dreimal häufiger eine IV-Rente als Schweizer (21,1% vs. 7,8%).

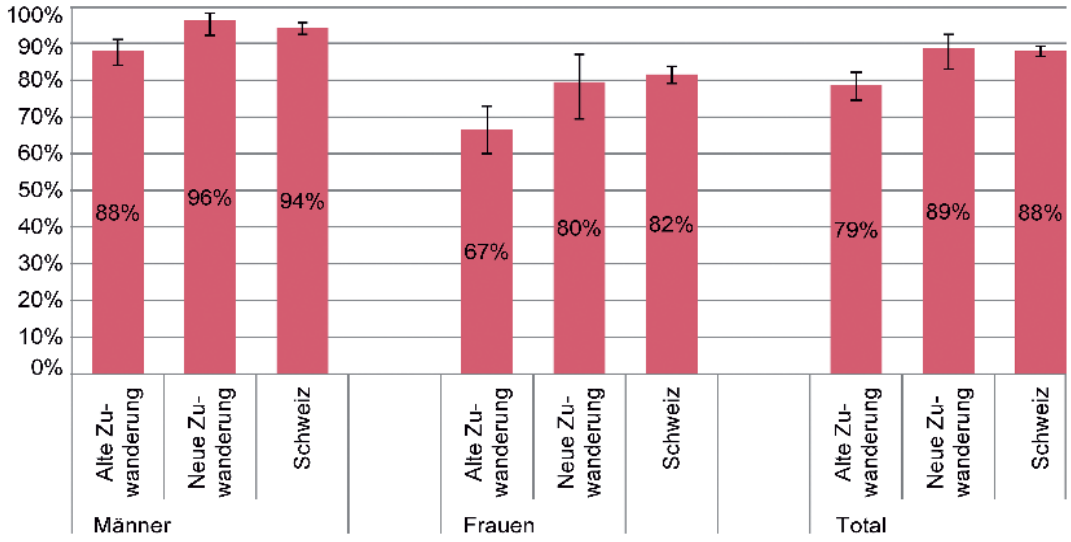
16.6 Erwerbsbeteiligung und Arbeitslosigkeit

Erwerbsbeteiligung

Die Erwerbsquote bezeichnet den Anteil von Erwerbstätigen und Stellensuchenden an allen Personen der jeweiligen Bevölkerungsgruppe. Sie drückt damit aus, in welchem Ausmass sich Menschen – erfolgreich oder weniger erfolgreich – auf dem Arbeitsmarkt bewegen. Aus Sicht der Unternehmen veranschaulicht die Erwerbsquote das Angebot an Arbeitskräften. **Abbildung 146** zeigt die Erwerbsquote der Bevölkerung im Erwerbsalter ab 25 Jahren nach Zuwanderung und Geschlecht.

Personen aus den neuen Herkunftsländern weisen 2010 praktisch dieselbe Erwerbsquote auf wie Schweizerinnen und Schweizer (89% bzw. 88%). Bei Ausländerinnen und Ausländern der alten Zuwanderung ist die Erwerbsquote hingegen um einiges tiefer (79%). Dies hängt in erster Linie mit der tiefen Erwerbsquote der Frauen in dieser Bevölkerung zusammen. Frauen haben generell eine tiefere Erwerbsquote als Männer, der Unterschied nach Geschlecht ist jedoch bei der Bevölkerung aus den alten Herkunftsländern am grössten (Abschnitt 12.3 im Kapitel «Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit» geht näher auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen ein). Auch Männer der alten Zuwanderung haben eine tiefere Erwerbsquote als ihre Geschlechtsgenossen. Es liegt nahe, dass die oben besprochenen Unterschiede im Gesundheitszustand der Migrationsbevölkerung eine entscheidende Rolle spielen: Sie erhellen zum einen die Unterschiede zwischen den Migrantinnen und Migranten aus den alten Herkunftsländern und der übrigen Bevölkerung, zum anderen aber auch die geschlechtsspezifischen Unterschiede innerhalb der alten Zuwanderung.

Abbildung 146: Erwerbsquote nach Geschlecht und Herkunft, 2010 (Kanton Aargau)



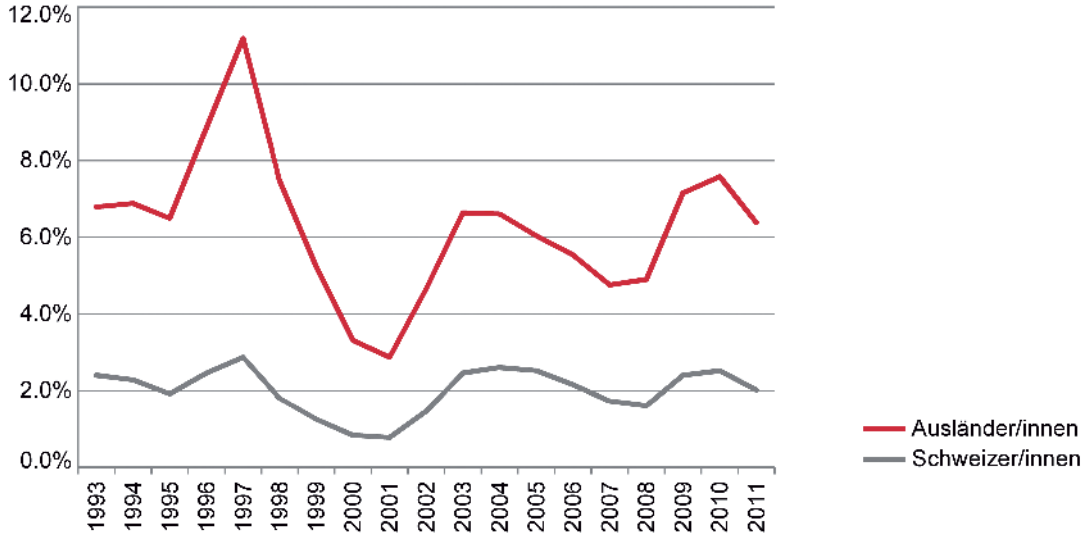
Basis: Personen im Alter von 25 Jahren bis zum Erreichen des Rentenalters. Senkrechte Linien am Säulenende: Vertrauensintervalle, in deren Bereich der wahre Messwert mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% liegt.
Quelle: BFS/SAKE; Berechnungen: BASS.

Arbeitslosigkeit

Die ausländische Erwerbsbevölkerung ist in besonderem Mass von Arbeitslosigkeit betroffen und bekommt die Folgen wirtschaftlich angespannter Situationen deutlicher zu spüren als Schweizer Arbeitskräfte. Ausländerinnen und Ausländer finden auch weniger häufig und weniger rasch wieder eine neue Stelle. Im Kanton Aargau schlägt sich dies in einem drei- bis vierfach höheren Anteil von Arbeitslosen in der ausländischen Erwerbsbevölkerung nieder. 2011 betrug die Arbeitslosenquote bei den Ausländerinnen und Ausländern insgesamt 6,4%, bei den Schweizerinnen und Schweizern 2,0% **(Abbildung 147).** Unter den ausländischen Arbeitslosen bilden Personen aus dem Westbalkan und der Türkei die grösste Gruppe (44%), gefolgt von Erwerbspersonen aus den Ländern Südeuropas (20%)

und aus dem deutschen Sprachraum (17%). Eine herausragende Rolle im Hinblick auf das Risiko erwerbslos zu werden, spielen bei Ausländerinnen und Ausländern im Einzelfall die **Beschäftigung in konjunkturabhängigen Branchen bzw. Berufsgruppen** sowie die **Sprachkompetenzen** (Spycher u.a. 2006). Eine Beschäftigung in Branchen und in Berufen, die in Krisenzeiten wenig Sicherheit bieten, wird wiederum stark von den **Bildungsvoraussetzungen** geprägt, die bei Ausländerinnen und Ausländern insgesamt ungünstiger sind. Wie weiter oben dargelegt, betrifft dies in erster Linie Personen aus der alten Zuwanderung.

Abbildung 147: Arbeitslosenquoten nach Staatsangehörigkeit, 1993–2011 (Kanton Aargau)



Quelle: SECO/Arbeitsmarktstatistik.

16.7 Finanzielle Lage

16.7.1 Einkommen und Vermögen

Wie gestaltet sich die wirtschaftliche Situation von Ausländerinnen und Ausländern im Kanton Aargau im Unterschied zu Schweizerinnen und Schweizern? Diese Frage soll zunächst anhand der Steuerdaten ergründet werden, die Auskunft über die Einkommensverhältnisse geben und aufzeigen können, wie viele Haushalte mit knappen oder sehr knappen finanziellen Mitteln auskommen müssen.
Die Steuerdaten erlauben dabei nur eine relativ grobe Differenzierung entlang der Staatsangehörigkeit «Schweiz»/«Ausland». Und auch aus anderen Gründen ist bei der Interpretation eine gewisse Vorsicht angebracht: Die Staatsangehörigkeit entspricht nicht immer genau der Situation im betreffenden Steuerjahr. Auf der einen Seite werden Mutationen teilweise mit Verzögerung vorgenommen, auf der anderen Seite wird die Staatsangehörigkeit in den Daten nicht steuerjahrbezogen abgelegt, sondern einzig auf dem aktuellen Stand. Es muss auch berücksichtigt werden, dass es bei Paarhaushalten gemischtnationale Haushalte von – Schweiz/Ausland – gibt: Ihre Zahl hat in den letzten Jahren überdurchschnittlich stark zugenommen. Nicht erfasst werden in den Steuerdaten schliesslich Ausländer, die Quellensteuer entrichten.

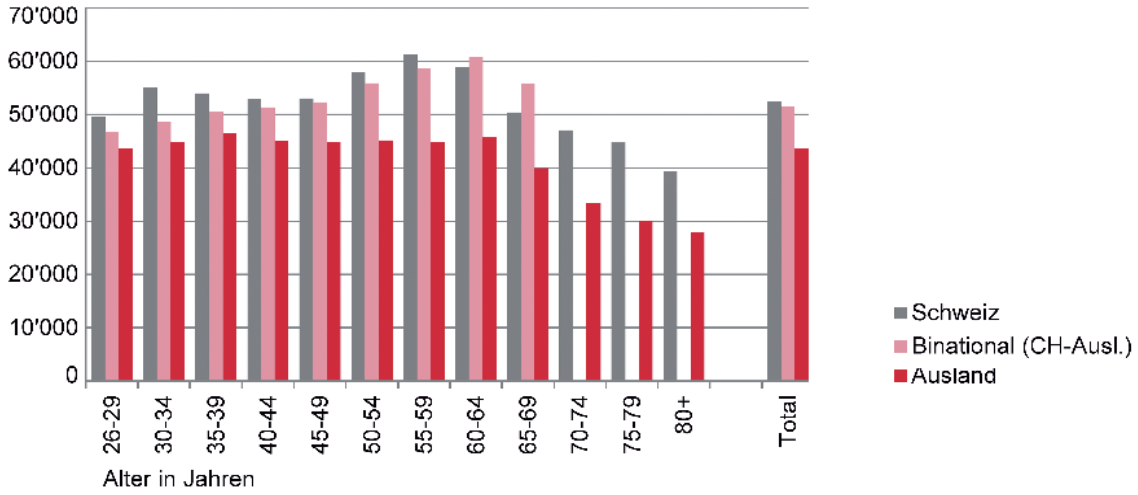
Verfügbares Einkommen

Abbildung 148 zeigt das verfügbare Äquivalenzeinkommen der ausländischen und schweizerischen Bevölkerung nach Altersgruppen. Verfügbar ist das Einkommen, das den Haushalten nach dem Abzug von Zwangsabgaben wie Steuern, Sozialversicherungsbeiträgen, Alimentenzahlungen und vor dem Bezug von Sozialhilfe oder anderen bedarfsabhängigen Leistungen zur Verfügung steht.

Das Äquivalenzeinkommen macht die Einkommen unterschiedlich grosser Haushalte vergleichbar, indem es sie auf das Einkommen eines Einpersonenhaushalts umrechnet (zu den Berechnungsgrundlagen und Definitionen vgl. «Einkommen und Vermögen», Abschnitt 4.1). Ehepaare, bei denen eine Person einen Schweizer Pass und die andere einen ausländischen Pass besitzt, sind der Kategorie «binational» zugeordnet.

Es zeigt sich deutlich, dass **ausländische Haushalte** im Mittel mit einem geringeren verfügbaren Äquivalenzeinkommen zurechtkommen müssen. Das mittlere Einkommen, das von der einen Hälfte der Haushalte übertroffen und von der anderen Hälfte unterschritten wird, liegt bei Haushalten mit Steuerdossierträgerinnen und Steuerdossierträgern im Erwerbsalter stabil bei ungefähr 45'000 Franken. Im Rentenalter geht es von Altersgruppe zu Altersgruppe deutlich zurück – hier hängt der Lebensstandard vermehrt auch vom angesparten Vermögen ab (vgl. «Einkommen und Vermögen», Abschnitt 4.2). Das mittlere Einkommen der **Schweizer Haushalte** liegt in jeder Altersgruppe über demjenigen der Ausländer. In der Familienphase und im Übergang zum Rentenalter nimmt der Abstand von Altersgruppe zu Altersgruppe zu. Dahinter dürften sich nicht nur Lebenslauf-, sondern auch Generationeneffekte verbergen, weil in der älteren Bevölkerung die Migranten aus den alten Herkunftsländern stärker vertreten sind.

Abbildung 148: Verfügbares Äquivalenzeinkommen (Median in Fr.) nach Staatsangehörigkeit, Steuerdossierträger ab 26 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)



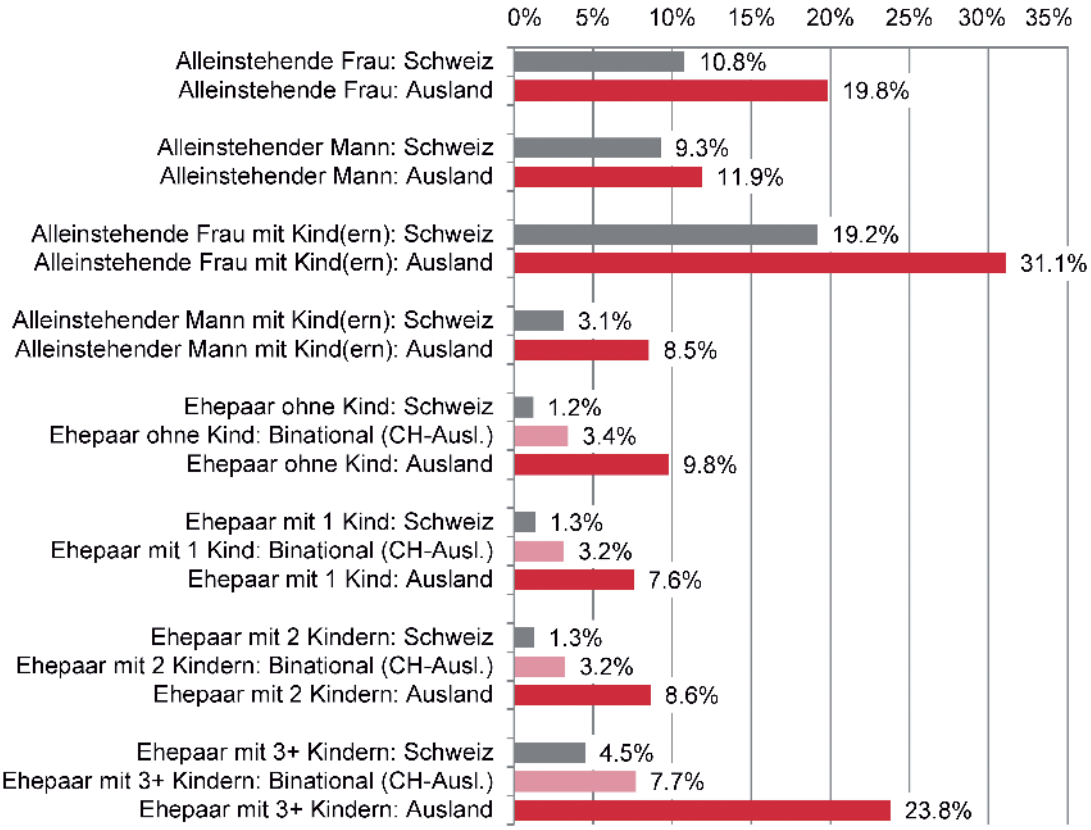
Werte, die auf weniger als 100 Fällen beruhen, sind nicht ausgewiesen.
Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Das verfügbare Äquivalenzeinkommen der binationalen Haushalte liegt insgesamt sehr nahe an demjenigen der Schweizer Haushalte. Hier ist zu beachten, dass es sich bei den binationalen Haushalten ausschliesslich um Ehepaarhaushalte handelt, während die beiden anderen Kategorien auch Alleinstehende und Alleinerziehende umfassen, deren tatsächliche Haushaltssituation sich allerdings in den Steuerdaten nicht ganz zweifelsfrei ermitteln lässt. Es kann sein, dass die betreffenden Personen in Konkubinaten oder Wohngemeinschaften leben (vgl. «Einkommen und Vermögen», Abschnitt 4.1). Der kontinuierliche Anstieg des mittleren Einkommens der binationalen Haushalte und die etwas stärkeren Schwankungen bei den Schweizer Haushalten sind womöglich darauf zurückzuführen.

Wie zusätzliche Auswertungen zeigen, unterscheiden sich nicht nur die Einkommensverhältnisse zwischen schweizerischen und ausländischen Haushalten. Auch das mittlere Vermögen der Schweizer Haushalte liegt deutlich höher als dasjenige der Ausländerinnen und Ausländer; die binationalen Haushalte liegen dazwischen.

Haushalte mit sehr knappen finanziellen Mitteln
Als Haushalte mit sehr knappen finanziellen Mitteln gelten Haushalte, deren verfügbares Äquivalenzeinkommen unter der 50%-Grenze des mittleren Einkommens aller Haushalte liegt. 2008 lag diese Grenze bei 2131 Franken (vgl. «Einkommen und Vermögen», Abschnitt 4.2).

Abbildung 149: Haushalte mit sehr knappen finanziellen Mitteln nach Staatsangehörigkeit, Steuerdossierträger von 26 bis 64 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)



Quelle: Steuerstatistik Kanton Aargau; Berechnungen: BASS.

Wie aus **Abbildung 149** hervorgeht, müssen Ausländerinnen und Ausländer in allen Haushaltskonstellationen häufiger mit sehr knappen Mitteln über die Runden kommen als Schweizerinnen und Schweizer. Besonders gross sind die Unterschiede bei den Ehepaarhaushalten: Die Quote der ausländischen Haushalte liegt bei diesen fünf- bis achtmal höher als diejenige der Schweizer Haushalte. Auch die binationalen Ehepaare weisen durchgängig etwas höhere Quoten auf als die Schweizer Ehepaare. Das mag angesichts der mittleren Einkommen dieser Haushalte überraschen, offensichtlich ist das Einkommensgefälle unter diesen Haushalten verhältnismässig gross.[67]

[67] Wählt man nicht die 50%-Grenze, sondern die 60%-Grenze des Medianeinkommens (Haushalte mit knappen finanziellen Mitteln; vgl. «Einkommen und Vermögen», Abschnitt 4.1), erhält man ein sehr ähnliches Bild mit höheren Quoten. Der auffälligste Unterschied besteht darin, dass die Quote der ausländischen Zweielternhaushalte mit drei oder mehr Kindern gleich gross ist wie die Quote der alleinerziehenden Ausländerinnen (je 43%). Das bestätigt die Annahme, dass viele grössere Familien nur knapp über dem Existenzminimum leben.

16.7.2 Bezug von Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen zur AHV/IV

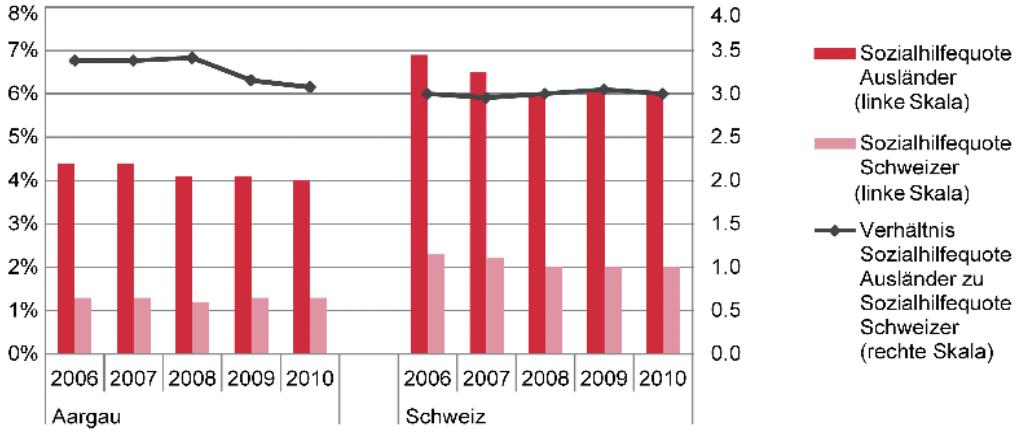
Angesichts der knapperen finanziellen Verhältnisse ist es nicht erstaunlich, dass Ausländerinnen und Ausländer häufiger auf bedarfsabhängige Sozialleistungen angewiesen sind als Schweizerinnen und Schweizer. Im Folgenden stehen zwei Bedarfsleistungen im Zentrum, die bei der Existenzsicherung eine besonders wichtige Rolle spielen: die Sozialhilfe und die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV.

Entwicklung des Sozialhilfebezugs

Die Sozialhilfequote bezeichnet den Anteil von Personen, die finanzielle Leistungen der Sozialhilfe beziehen. **Abbildung 150** zeigt deren Entwicklung für die ausländische und die schweizerische Wohnbevölkerung. Die Sozialhilfequote der ausländischen Bevölkerung bewegt sich im Kanton Aargau zwischen 4,4% und 4,0%, diejenige der Schweizer Bevölkerung um 1,3%. Die Sozialhilfequoten liegen damit in beiden Bevölkerungsgruppen deutlich unter den gesamtschweizerischen Quoten (zu den Erklärungen hierzu vgl. «Armut», Abschnitt 15.4).

2010 waren ausländische Staatsangehörige rund dreimal häufiger auf finanzielle Leistungen der Sozialhilfe angewiesen als Schweizerinnen und Schweizer. Der wirtschaftliche Aufschwung der Jahre 2005 bis 2008 schlägt sich im Kanton Aargau einzig in der Sozialhilfequote der ausländischen Bevölkerung nieder. Seit 2006 konnte die Sozialhilfequote dort leicht gesenkt werden, während sie in der Schweizer Bevölkerung – auf bereits tiefem Niveau – praktisch unverändert blieb.

Abbildung 150: Sozialhilfequote nach Staatsangehörigkeit, 2006–2010



Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik.

Sozialhilfebezug nach Zuwanderung

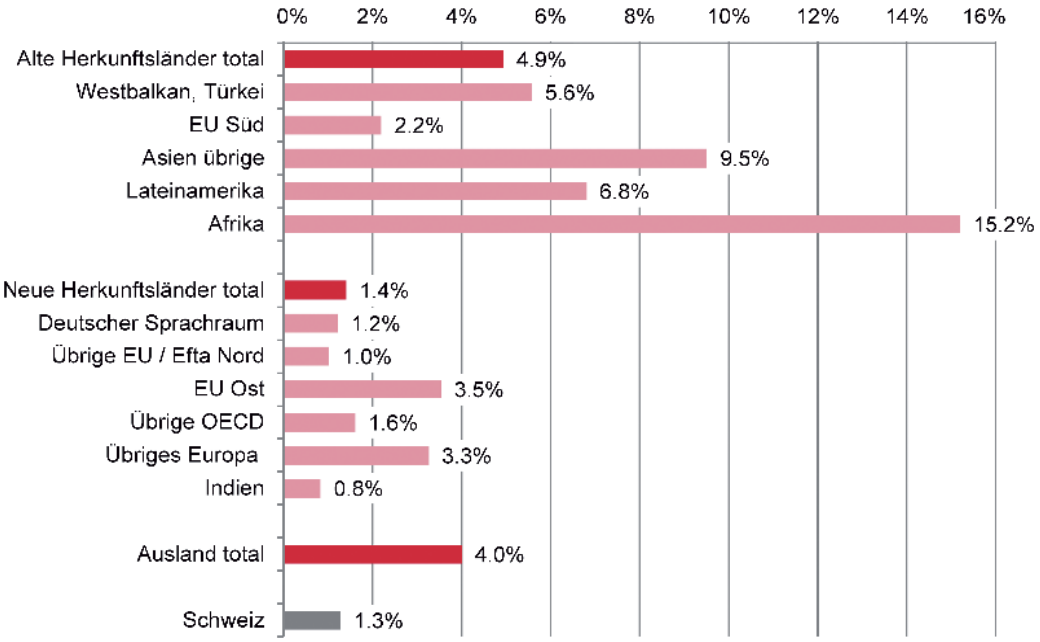
Zwischen alter und neuer Zuwanderung bestehen deutliche Unterschiede **(Abbildung 151).** Bei Personen aus den typischen **neuen Herkunftsländern** ist die Sozialhilfequote 2010 mit 1,4% insgesamt kaum höher als bei Schweizerinnen und Schweizern (1,3%). Überdurchschnittlich ist sie dort bei Personen aus den EU-Oststaaten bzw. Russland und der Ukraine («übriges Europa»), die häufig in der Landwirtschaft, im Bau und Gastgewerbe und privaten Haushalten beschäftigt sind.

Bei der ausländischen Bevölkerung der **alten Zuwanderung** liegt die Sozialhilfequote über alle Länder betrachtet bei 4,9%. Unterdurchschnittlich ist sie mit 2,2% bei italienischen, spanischen und portugiesischen Staatsangehörigen. Von Personen aus dem Westbalkan und der Türkei beziehen 5,6% Sozialhilfe. Markant sind die Sozialhilfequoten in der Bevölkerung aus asiatischen Staaten, namentlich

Sri Lanka (9.5%) sowie afrikanischen Staaten, namentlich Eritrea und Somalia (15,2%). Es handelt sich hier zu einem relevanten Teil um ehemalige Asylsuchende, die als **vorläufig Aufgenommene** oder **anerkannte Flüchtlinge** im Kanton Aargau leben.[68]

Da Asylsuchende aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen praktisch nie eine Arbeitsbewilligung erhalten, sind sie bei der Anerkennung als Flüchtling oder der Einstufung als vorläufig Aufgenommene meistens auf Sozialhilfe angewiesen. Wie die hohen Sozialhilfequoten auch nach längerem Aufenthalt verdeutlichen, gelingt einem relevanten Teil von ihnen die Integration in den Arbeitsmarkt nicht in dem Mass, dass ein Sozialhilfebezug abgewendet werden kann.

Abbildung 151: Sozialhilfequote nach Herkunft, 2010 (Kanton Aargau)



Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik; Berechnungen: BASS.

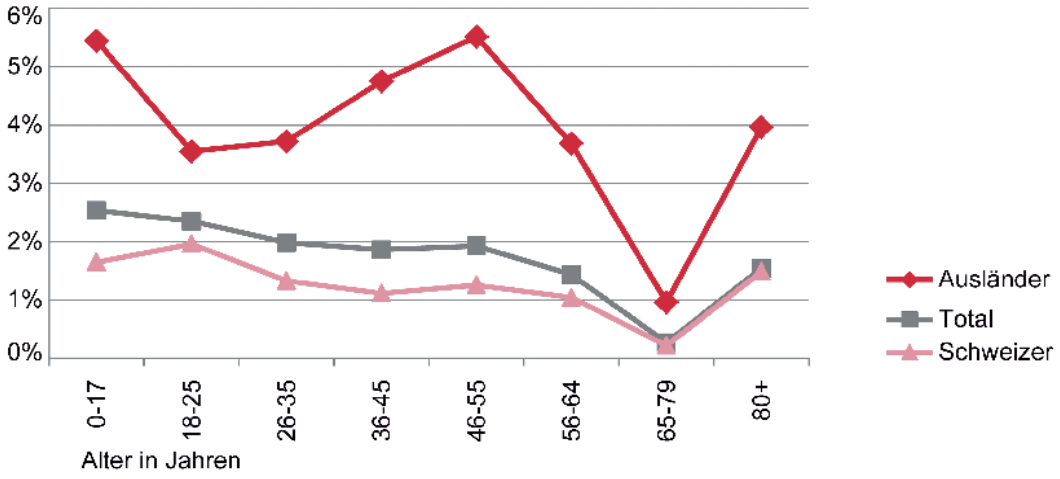
Sozialhilfebezug nach Alter und Fallstruktur

Die Wahrscheinlichkeit, Sozialhilfe zu beziehen, ist je nach Alter verschieden ausgeprägt (vgl. «Armut», Abschnitt 15.4). **Abbildung 152** verdeutlicht, dass sich dieses Risiko bei Schweizer und Ausländer altersbezogen unterscheidet. Bei den **Schweizerinnen und Schweizern** ist die Sozialhilfequote der jungen Erwachsenen (18–25 Jahre) am höchsten, danach sinkt sie mit zunehmendem Alter – abgesehen vom erneuten Anstieg im hohen Alter bei Pflegebedürftigkeit. Im Familien- und Erwerbsalter zwischen 26 und 55 Jahren bleibt die Sozialhilfequote auf relativ tiefem Niveau konstant. Im fortgeschrittenen Erwerbsalter ab 56 Jahren zeigt sich schliesslich eine Entlastung.

[68] In den Daten der Sozialhilfestatistik nicht enthalten sind Angaben zu anerkannten Flüchtlingen, die sich weniger als fünf Jahre in der Schweiz aufhalten und zu vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen, die vor weniger als sieben Jahren eingereist sind. Diese Angaben werden in den Sozialhilfestatistiken zum Flüchtlings- und Asylbereich erhoben (FlüStat, eAsyl). Sozialhilfedaten im Asyl- und Flüchtlingsbereich wurden erstmals für das Jahr 2008 ermittelt. Die Daten der FlüStat waren zum Zeitpunkt der Berichterstattung noch nicht publiziert, Auswertungen von eAsyl für das Jahr 2010 enthält BFS 2011d. – Die hier gebildeten Sozialhilfequoten nach Staatengruppen wurden mit den Daten zur ständigen Wohnbevölkerung 2010 gebildet; diese enthält Personen im Asylprozess, wenn diese mindestens zwölf Monate in der Schweiz leben. Dies kann bei gewissen Ländergruppen zu einer Unterschätzung der Sozialhilfequote führen. Im Total ist der Effekt minim.

Bei **Ausländerinnen und Ausländern** ergibt sich ein ganz anderes Bild. Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren leben hier besonders häufig in Haushalten, die von der Sozialhilfe unterstützt werden. Die Sozialhilfequote der jungen Erwachsenen ist um einiges tiefer, beim Eintritt in die typische Familienphase steigt sie aber wieder an. Im Alter zwischen 35 und 55 Jahren weisen ausländische Personen eine besonders hohe Sozialhilfequote aus. Mit dem Eintritt ins Pensionsalter geht die Sozialhilfequote auch bei den Ausländerinnen und Ausländern stark zurück. Die Ergänzungsleistungen können allerdings bei ihnen seltener einen Sozialhilfebezug verhindern. Im hohen Alter steigt die Sozialhilfequote bedingt durch die Pflegeabhängigkeit analog zur Schweizer Bevölkerung erneut stark an.

Abbildung 152: Sozialhilfequote nach Alter, 2010 (Kanton Aargau)

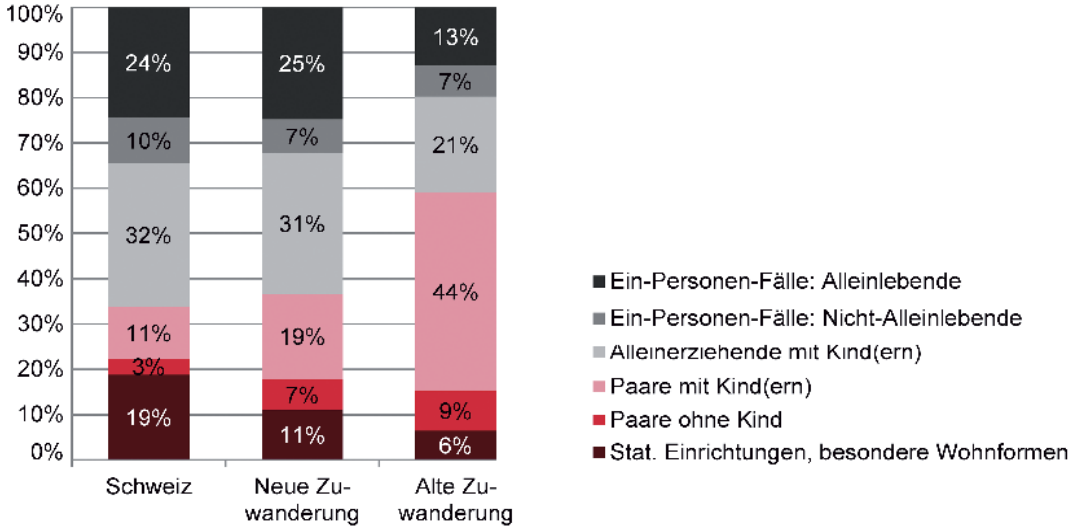


Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik; Berechnungen: BASS.

Abbildung 153 zeigt gleichzeitig, wie sich die Sozialhilfebeziehenden unterschiedlicher Herkunftsländer auf die Falltypen verteilen. Bei den Personen der neuen Zuwanderung ist die Verteilung ähnlich wie bei den Schweizer Sozialhilfebeziehenden. Bei ihnen bilden Alleinerziehende und ihre Kinder die grösste Gruppe (knapp ein Drittel), gefolgt von Alleinlebenden (rund ein Viertel). Bei ausländischen Sozialhilfebeziehenden der alten Zuwanderung leben 44% in Paarhaushalten mit Kindern. Ein-Personen-Fälle, d.h. Alleinlebende und andere (z.B. Konkubinat, Wohngemeinschaft), sind hier schwächer vertreten.

Der hohe Anteil von Sozialhilfebeziehenden in Paarhaushalten mit Kindern erhellt, weshalb unter den Staatsangehörigen alter Herkunftsländer vor allem die Kinder und die Erwachsenen im mittleren Alter ein überdurchschnittliches Sozialhilferisiko besitzen. Für Schweizer und Migranten aus neuen Herkunftsländern stellen Kinder vor allem dann ein Sozialhilferisiko dar, wenn es zu einer Trennung kommt. Bei Staatsangehörigen alter Herkunftsländer reicht das Einkommen häufiger auch dann nicht aus, wenn die Eltern zusammen sind und die Familie im selben Haushalt lebt.

Abbildung 153: Sozialhilfebeziehende nach Herkunft und Fallstruktur, 2010 (Kanton Aargau)



Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik; Berechnungen: BASS.

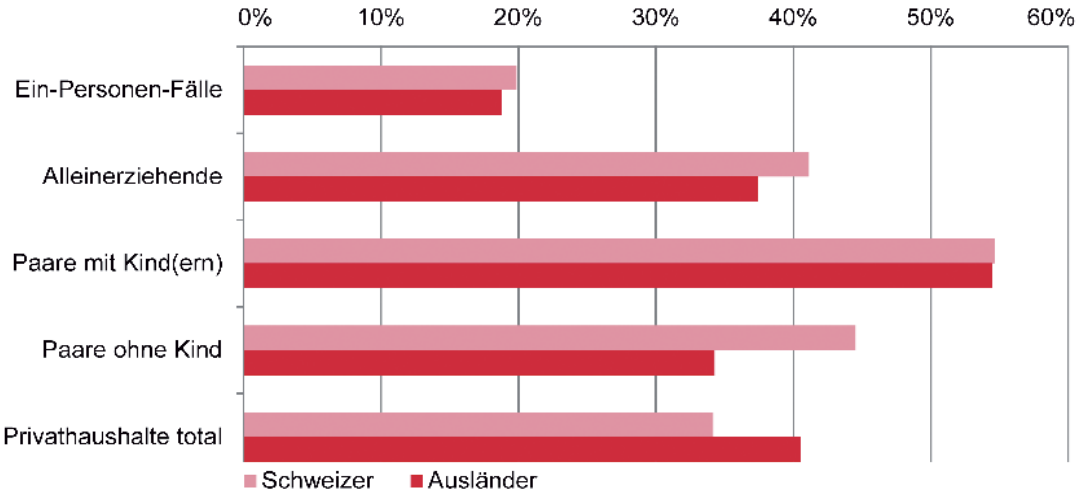
Sozialhilfebeziehende in Haushalten mit Erwerbseinkommen (Working Poor)
In vielen Fällen handelt es sich bei Sozialhilfebeziehenden nicht um arbeitslose Personen oder Nichterwerbspersonen (vgl. «Armut», Abschnitt 15.4). Ein beachtlicher Teil aller Sozialhilfebeziehenden lebt in einem Haushalt mit einem Erwerbseinkommen, den man im weiteren Sinn als Working Poor-Haushalt bezeichnen kann.[69] **Abbildung 154** zeigt diese Anteile nach Falltyp und Staatsangehörigkeit für Privathaushalte.

41% aller ausländischen Sozialhilfebeziehenden leben in einem Haushalt mit einem Erwerbseinkommen, von den Schweizer Sozialhilfebeziehenden sind es 34%. Der insgesamt **überproportionale Anteil von ausländischen Personen in Working Poor-Haushalten** erklärt sich im Wesentlichen dadurch, dass besonders viele von ihnen – wie oben erläutert – in Paarhaushalten mit Kindern leben. Rund die Hälfte dieser Haushalte erzielt ein Erwerbseinkommen.

Ausländische alleinerziehenden Haushalte und Paare ohne Kinder beziehen seltener ein Erwerbseinkommen als schweizerische, d.h. sie weisen einen höheren Anteil von Erwerbslosen oder Nichterwerbspersonen auf. Einpersonenhaushalte, die ein Erwerbseinkommen beziehen und gleichzeitig von der Sozialhilfe unterstützt werden, gibt es bei Ausländern und Schweizern gleichermassen selten.

[69] Gemäss dem Bundesamt für Statistik (BFS) gilt ein armer Haushalt als Working Poor-Haushalt, wenn das kumulierte Erwerbspensum aller Haushaltsmitglieder mindestens einer Vollzeitbeschäftigung entspricht (Crettaz/Farine 2008). Andere Definitionen sind weniger streng und bezeichnen beispielsweise alle Personen als Working Poor, die mindestens eine Stunde pro Woche erwerbstätig sind und in einem armen Haushalt leben. Auf diese Weise werden auch Personengruppen als Working Poor eingestuft, die auf Teilzeitarbeit angewiesen oder unterbeschäftigt sind (Bauer/Streuli 2001).

Abbildung 154: Ausländer und Schweizer in Sozialhilfe beziehenden Haushalten (Unterstützungseinheiten) mit Erwerbseinkommen, 2010 (Kanton Aargau)



Basis: Personen mit Leistungsbezug in der Erhebungsperiode, ohne Doppelzählungen. Als Unterstützungseinheit gelten in der Regel die im gleichen Haushalt lebenden Ehegatten sowie die unmündigen Kinder, die mit ihren Eltern respektive einem Elternteil zusammenleben. Sozialhilfebeziehende, die mit nicht verwandten Personen im selben Haushalt leben (z.B. Konkubinate, Wohngemeinschaften) und mündige Kinder, die bei ihren Eltern wohnen, gelten in der Regel als Ein-Personen-Fälle.
Quelle: BFS/Sozialhilfestatistik; Berechnungen: BASS.

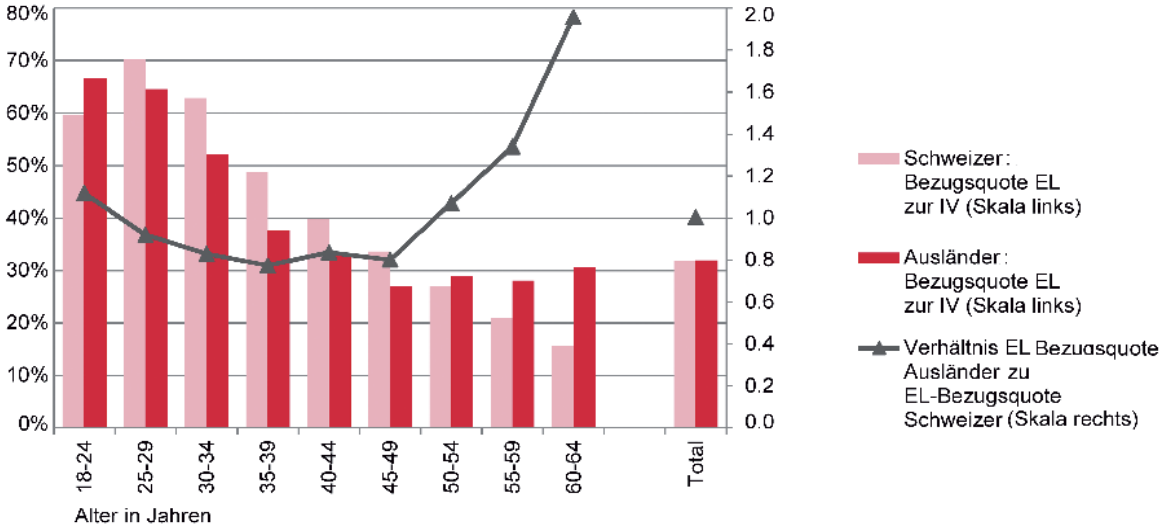
Bezug von Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung
Die wirtschaftliche Situation von Ausländerinnen und Ausländern lässt sich auch über den Bezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen beschreiben, die der Sozialhilfe vorgelagert sind. Namentlich die Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung und zur Altersversicherung.

Wie viele Personen, die im Kanton Aargau eine Rente der Invalidenversicherung erhalten, beziehen gleichzeitig Ergänzungsleistungen? Welche Unterschiede gibt es im Bezug von Ergänzungsleistungen zur IV zwischen ausländischen und schweizerischen Rentenbezügerinnen und Bezügern?
Abbildung 155 gibt Aufschluss über den **Anteil der IV-Rentnerinnen und IV-Rentner mit Ergänzungsleistungen** (EL-Quote) nach Alter und Staatsangehörigkeit. Die EL-Quote zur IV ist im Kanton Aargau insgesamt tiefer als in der Gesamtschweiz. Die Entwicklungen und Hintergründe des EL-Bezugs zur IV wurden im Kapitel «Gesundheit» (Abschnitt 13.3.6) bereits ausführlich erläutert.

Im Zeitraum 2001 bis 2010 ist die EL-Quote im Kanton Aargau wie auch in der Gesamtschweiz stark gestiegen, bei ausländischen IV-Rentnerinnen und IV-Rentnern stärker als bei schweizerischen. 2010 liegt die EL-Quote zur IV jedoch in beiden Gruppen gleichermassen bei 32%. Dies ist insofern bemerkenswert, als es in der ausländischen Bevölkerung einen höheren Anteil von Menschen mit knappen finanziellen Mitteln gibt und diese auch häufiger auf eine Unterstützung durch die Sozialhilfe angewiesen sind.

Der EL-Bezug von Schweizer und Ausländer unterscheidet sich stark nach Altersgruppe. Die EL-Quote zur IV sinkt mit zunehmendem Alter, u.a. weil jüngere IV-Rentnerinnen und Rentner nicht oder weniger lange erwerbstätig waren und weniger oft einen Partner oder eine Partnerin an der Seite haben, der oder die ein Haushaltseinkommen einbringt. Bei ausländischen IV-Beziehenden sinkt die EL-Quote jedoch nur bis ins Alter von 49 Jahren und stagniert dann ab 50 Jahren bzw. nimmt sogar leicht zu. Abgesehen von den 18- bis 24-Jährigen beziehen ausländische IV-Rentnerinnen und -Rentner bis ins Alter von 49 Jahren seltener Ergänzungsleistungen als schweizerische. Bei 50-jährigen und älteren Ausländerinnen und Ausländern ist dies dann häufiger der Fall. Bei den 60- bis 64-Jährigen liegt ihre die EL-Quote sogar doppelt so hoch.

Abbildung 155: EL-Quote der IV-Rentner nach Alter und Staatsangehörigkeit,



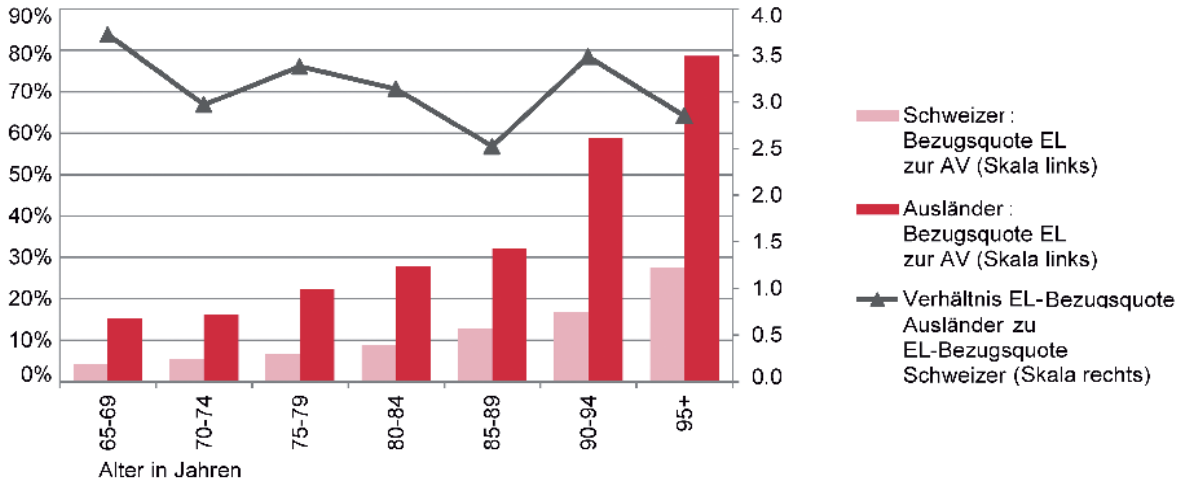
Für die Berechnung der EL-Quote werden nur jene erwachsenen Personen mit Ergänzungsleistungen berücksichtigt, die eine IV-Rente beziehen. Die Bezugsgrösse der Rentenbeziehenden bildet der Bestand der Personen mit einer Hauptrente IV (exklusiv Zusatz-/Kinderrente), die in der Schweiz wohnen. Bei beiden Grössen handelt es sich um den Bestand im Dezember.
Quelle: BSV/EL-Statistik, BSV/IV-Statistik; Berechnungen: BASS.

Dass jüngere ausländische IV-Rentenbeziehende eine unterdurchschnittliche EL-Quote aufweisen, dürfte teilweise mit ihrer Aufenthaltsdauer in der Schweiz bzw. mit der vorgegebenen Karenzfrist zusammenhängen. Um Ergänzungsleistungen zu AHV/IV beantragen zu können, müssen Staatsangehörige aus Nicht-EU/EFTA-Staaten seit zehn Jahren bzw. Flüchtlinge und Staatenlose seit fünf Jahren ohne Unterbruch in der Schweiz wohnhaft sein. Weitere Gründe dürften bei der Struktur der IV-Fälle bzw. der IV-Leistungen (Voll- vs. Teilrenten) zu suchen sein.

Bezug von Ergänzungsleistungen zur Altersversicherung
Im Kanton Aargau beziehen 8% der Altersrentnerinnen und Altersrentner ab 65 Jahren Ergänzungsleistungen. Die EL-Quote zur Altersversicherung ist damit deutlich tiefer als in der Gesamtschweiz. Auf die Entwicklungen und Hintergründe des EL-Bezugs zur Altersversicherung wird im Handlungsfeld «Menschen im Alter» (Abschnitt 11.5) ausführlicher eingegangen.

Abbildung 156 zeigt den **Anteil von Altersrentnerinnen und -rentnern ab 65 Jahren mit Ergänzungsleistungen** (EL-Quote) nach Alter und Staatsangehörigkeit. Im Zeitraum 2001 bis 2010 ist die EL-Quote zur Altersversicherung im Kanton Aargau moderat gestiegen, bei ausländischen Altersrentnerinnen und Altersrentnern etwas stärker als bei schweizerischen. Ausländische Bezüger und Bezügerinnen einer Altersrente bezogen 2010 deutlich häufiger Ergänzungsleistungen als schweizerische (19% vs. 8%). Dies gilt sowohl für jüngere Rentnerinnen und Rentner als auch hochaltrige, die häufig in einem Pflegeheim leben. Aufgrund der kürzeren Beitragsdauer und der tieferen Einkommen greift das Sicherungssystem der Ersten und Zweiten Säule bei Ausländerinnen und Ausländern insgesamt schlechter, trotz der AHV-Mindestrenten.

Abbildung 156: EL-Quote der Altersrentner nach Alter und Staatsangehörigkeit, 2010 (Kanton Aargau)



EL-Quote: Anteil der Altersrentner mit Ergänzungsleistungen zur Altersversicherung.
Quelle: BSV/EL-Statistik, BSV/AHV-Statistik; Berechnungen: BASS.

16.8 Integration

Im Folgenden wird der Fokus auf eine Gruppe gelegt, die in der ausländischen Bevölkerung stark vertreten ist und die mit Blick auf eine präventiv ausgelegte Sozialpolitik von besonderer Bedeutung ist: Kinder und Jugendliche. Wie gut gelingt es Kindern aus Migrationsfamilien, sich während der Ausbildung und beim Übergang in den Beruf gute Startbedingungen für das spätere Erwachsenenleben zu erarbeiten?

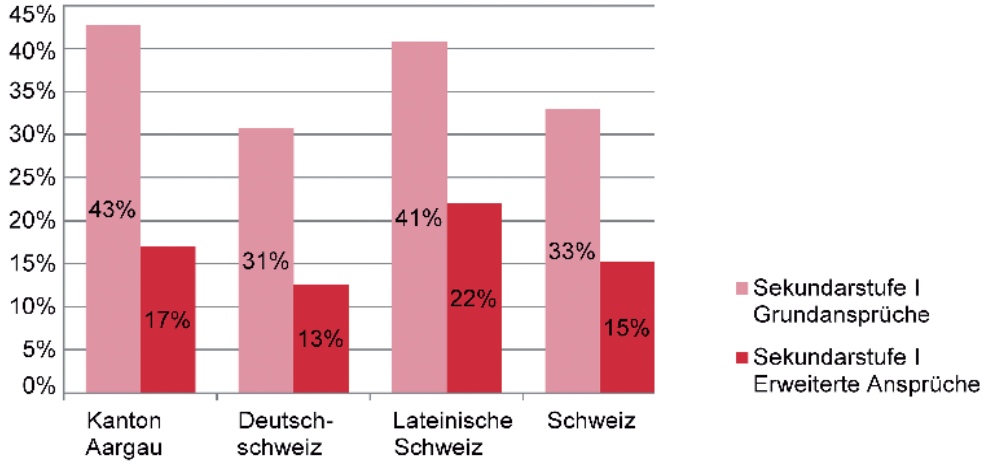
Schulische Integration in der Volksschule (Sekundarstufe I)

Abbildung 157 zeigt, dass es zwischen den Landesteilen grosse Unterschiede gibt, was den Anteil ausländischer Schülerinnen und Schüler in **Volksschulklassen mit Grundansprüchen und mit erweiterten Ansprüchen** anbelangt. Die lateinische Schweiz weist in Volksschulklassen generell überdurchschnittliche Ausländeranteile auf, die Unterschiede zwischen Klassen mit Grund- und erweiterten Ansprüchen sind dort aber am geringsten.

Im Vergleich mit der Deutschschweiz gibt es in Aargauer Volksschulklassen einen höheren Anteil von ausländischen Schülerinnen und Schülern. Der Ausländeranteil ist in Klassen mit Grundansprüchen rund zweieinhalb Mal so hoch wie in Klassen mit erweiterten Ansprüchen (43% vs. 17%). Dabei zeigen sich in den vertiefenden Auswertungen deutliche Unterschiede nach Staatsangehörigkeit. Kinder und Jugendliche aus dem Westbalkan und der Türkei besuchen häufiger eine Klasse mit Grundansprüchen. Bei Schülerinnen und Schülern deutscher Herkunft ist das Verhältnis zwischen den Niveaustufen am ausgeglichensten.

Es ist zu bedenken, dass in der Statistik nur Lernende mit ausländischem Pass erfasst werden. Es lässt sich daher nicht sagen, wie gut es bei eingebürgerten Schülerinnen und Schülern gelingt, günstige Startchancen zu schaffen.

Abbildung 157: Ausländeranteile auf Sekundarstufe I, 2009/2010



Quelle: BFS/Statistik der Lernenden; Berechnungen:BASS.

Ein besonderes Augenmerk gilt der Integration von **Kindern und Jugendlichen, die zu Hause nicht Deutsch sprechen.** Ungenügende Sprachkompetenzen in der Schulsprache Deutsch gefährden den Lernerfolg und die soziale Integration der Kinder und Jugendlichen. Die meisten Kinder und Jugendlichen mit Sprachförderbedarf im Kanton Aargau sind nicht Neuimmigrierte, die in späteren Schuljahren zuwandern, sondern treten über den Kindergarten in das schulische System ein. Gestützt auf das Volksschulgesetz wird in den Aargauer Kindergärten und Volksschulen Unterricht in Deutsch als Zweitsprache (DaZ) angeboten. Kinder, die bereits den Kindergarten besucht haben, erhalten in der 1. und 2. Klasse DaZ-Stützunterricht. Schülerinnen und Schüler, die zu Beginn oder während der Schulzeit aus einem fremdsprachigen Gebiet zuziehen, besuchen einen einjährigen Intensivkurs parallel zum Klassenunterricht oder an grösseren Standorten (Aarau, Baden, Turgi, Wohlen, Bad Zurzach) einen regionalen Integrationskurs. Sie werden anschliessend durch DaZ-Stützkurse weiter unterstützt. Kinder aus dem Asylbereich werden in einem Einschulungsvorbereitungskurs (Untersiggenthal, Aarau) auf den Übertritt in die Volksschule vorbereitet.

Im Kanton Aargau gibt es verschiedene Massnahmen im Bereich der Frühförderung, die darauf abzielen, die Startchancen von Kindern bereits vor dem Eintritt in den Kindergarten und das Schulsystem zu verbessern. Im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung des Bundes beteiligt sich der Kanton an der Finanzierung von MU-KI-Deutsch- und Integrationskursen (machbar Bildungs-GmBH) sowie seit 2012 an Pilotprojekten im Bereich Elternbildung für Eltern mit Kindern von 3 bis 7 Jahren (Schulstart+, Caritas Aargau), Sprachförderung in Spielgruppen (Spielgruppe+, machbar Bildungs-GmBH) oder vorschulischer Erstsprache- und Leseförderung (Family Literacy, Stadtbibliothek Aarau und Institut für Kinder- und Jugendmedien SIKJM). Daneben bestehen verschiedene Projekte der Regelstruktur, wie schrittweise oder vitalina (DGS).

In der Schweiz wird Frühförderung als Teil einer vorausschauenden Familienpolitik zunehmend anerkannt. Sie hat das Ziel, Eltern darin zu unterstützen, ihren Kindern ein günstiges Entwicklungsumfeld zu schaffen und die Ressourcen der Kinder zu fördern und zu stärken. Nötig sind aber auch Angebote, die den spezifischen Bedarf von Eltern und Kindern mit Migrationshintergrund aufgreifen. Der Sprachförderung kommt bei ihnen eine besondere Rolle zu. Auch spielen Zugangsbarrieren eine Rolle, etwa bei Eltern, die des Deutschen selbst nicht mächtig sind. Die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM) plädiert in ihren Empfehlungen zur Frühförderung dafür, migrationsspezifische Anliegen in übergreifende Konzepte und Angebote zu integrieren und separierende Ansätze und Angebote zu vermeiden (EKM 2009).

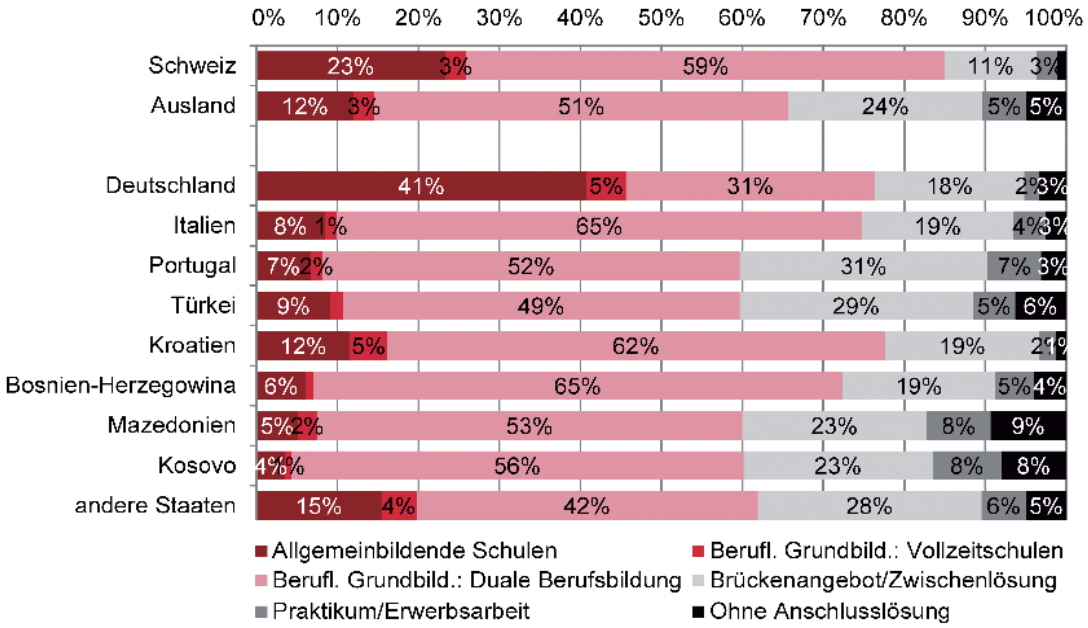
Wie gut sind fremdsprachige Schülerinnen und Schüler bei Schulabgang für die weitere Ausbildung gerüstet und welche Unterschiede bestehen zu deutschsprachigen? Im Rahmen der PISA-Studie werden schweizweit und international regelmässig die Schulleistungen im letzten (9. Schuljahr) getestet. Untersucht werden die Kompetenzen im Bereich Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften (vgl. auch Abschnitt 10.3). Gestützt auf die PISA-Ergebnisse 2003, 2006 und 2007 wurde eine statistische Sonderauswertung vorgenommen, welche die **Leistungsunterschiede zwischen fremdsprachigen und deutschsprachigen Schülerinnen und Schülern** im 9. Schuljahr untersucht, unter Kontrolle von Geschlecht und sozio-ökonomischem Hintergrund (beruflicher Status der Eltern).[70] Fremdsprachige Schulabgängerinnen und Schulabgänger weisen in allen drei Bereichen – Lesekompetenz, Mathematik und Naturwissenschaften – schlechtere Leistungen auf als deutschsprachige, selbst wenn sie dasselbe Geschlecht und denselben sozio-ökonomischen Hintergrund haben. Dies ist nicht nur im Kanton Aargau so, sondern gilt für die gesamte Deutschschweiz. Die Ungleichheiten zwischen Fremd- und Deutschsprachigen konnten im Kanton Aargau zwischen 2003 und 2009 nicht signifikant reduziert werden.

Anschlusslösungen nach der obligatorischen Schule…
Mit der Erhebung STEP I wird im Kanton Aargau ermittelt, wie es für die Schülerinnen und Schüler nach der Volksschule weitergeht. **Abbildung 158** zeigt nach Staatsangehörigkeit, welche Anschlusslösungen 2009 bis 2011 gewählt bzw. gefunden wurden. Etwas mehr als die Hälfte der ausländischen Jugendlichen absolviert eine berufliche Grundbildung (Lehre oder Vollzeitschule, total 54%), rund ein Achtel wechselt an eine allgemeinbildende Schule. Insgesamt ein Drittel der ausländischen Jugendlichen findet keine solche Anschlusslösung, wobei der grösste Teil von ihnen ein Brückenangebot besucht und so die Möglichkeit hat, zu einem späteren Zeitpunkt den Einstieg in eine Ausbildung zu finden. Jede und jeder zwanzigste Jugendliche macht ein Praktikum oder beginnt zu arbeiten und ebenso viele haben keine Anschlusslösung. Der Anteil von ausländischen Jugendlichen, der nicht direkt in eine Ausbildung oder Lehre einsteigt, ist damit deutlich höher als bei ihren schweizerischen Kolleginnen und Kollegen (34% vs. 15%).

Besonders oft ohne direkte weiterführende Ausbildung sind Jugendliche aus Portugal, der Türkei, Mazedonien sowie dem Kosovo. Von denjenigen aus Portugal sind vergleichsweise viele in einem Brückenangebot. Solche aus der Türkei und insbesondere Mazedonien und dem Kosovo haben überdurchschnittlichen häufig gar keine Anschlusslösung oder sie beginnen direkt zu arbeiten.
Bei einem grossen Teil der ausländischen Jugendlichen ohne direkten Einstieg in eine Ausbildung oder Lehre kommen die Brückenangebote zu tragen, jedoch nicht bei allen. Solche, die direkt nach der Schule einen tiefqualifizierten Job übernehmen, sind längerfristig einem höheren Armutsrisiko ausgesetzt.

[70] Kontrolliert wurde für die Variablen «Geschlecht» und «Highest occupational status of parents» (HISEI), wobei diesbezüglich drei Stufen (hoch, mittel, tief) unterschieden wurden (Sonderauswertungen der PISA-Daten 2009 durch das Institut für Bildungsevaluation der Universität Zürich).

Abbildung 158: Anschlusslösungen der Schulabgänger der Volksschule nach Staatsangehörigkeit, 2009–2011 (zusammengefasst) (Kanton Aargau)



Quelle: Statistik Aargau/STEP I

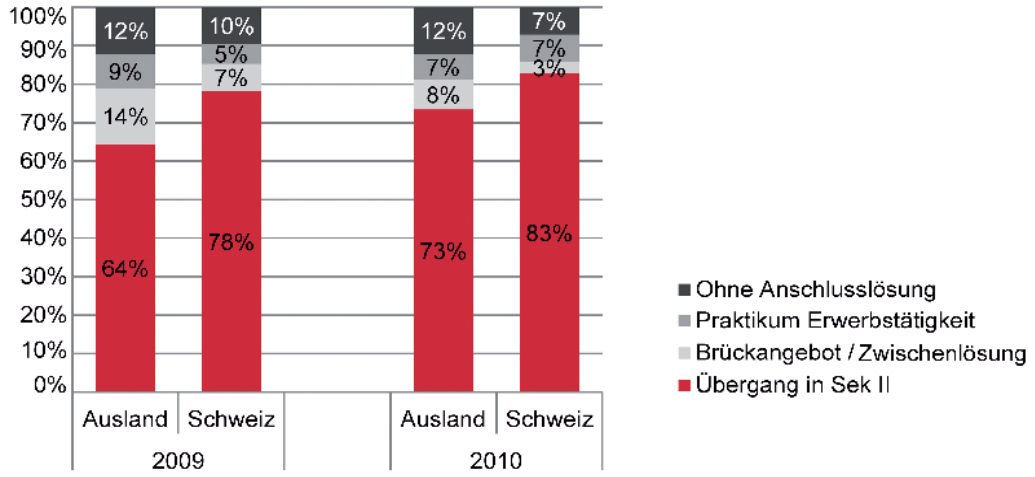
….und nach einem Brückenangebot

Brückenangebote richten sich an Jugendliche, denen nach der Volksschule der Einstieg in eine Mittelschule oder in eine berufliche Grundbildung nicht gelungen ist. Im Kanton Aargau werden sie von der Kantonalen Schule für Berufsbildung (KSB) angeboten. Sie dauern in der Regel ein Jahr und die Jugendlichen können rein schulische Angebote oder solche kombiniert mit beruflichen Praktika besuchen.

Inwieweit erfüllen Brückenangebote ihre Rolle erfolgreich? Insgesamt findet 2010 die grosse Mehrheit der Jugendlichen den Weg in eine Anschlusslösung **(Abbildung 159)**. Die Situation auf dem Lehrstellenmarkt spielt dabei eine wichtige Rolle. Dies bekommen insbesondere ausländische Jugendliche zu spüren, bei denen der Übergang in eine Berufsausbildung häufiger nicht im ersten Anlauf oder gar nicht klappt. Öfters besuchen sie noch einmal eine Zwischenlösung oder bleiben in einigen Fällen ohne Anschlusslösung.

Ausländische Jugendliche sind beim Übergang in eine Ausbildung aus verschiedenen Gründen stärker gefährdet. Teilweise spielen ungenügende Sprachkompetenzen eine Rolle, teilweise bringen sie einen kleineren Bildungsrucksack aus der Schule mit. Ein Teil der Jugendlichen hat aber bei der Lehrstellensuche auch mit Vorurteilen und Diskriminierung zu kämpfen, wie Studien mit fingierten Bewerbungen belegen (Fibbi u.a. 2003). Um gefährdete Jugendliche besser unterstützen zu können, wurde im Kanton Aargau im Sommer 2009 das Case Management Berufsbildung eingerichtet (vgl. dazu ausführlicher «Jugendliche und junge Erwachsene», Abschnitt 10.3).

Abbildung 159: Anschlusslösungen der Lernenden an der Kantonalen Schule für Berufsbildung, 2009/2010 (Kanton Aargau)



Quelle: Statistik Aargau/STEP I+.

Jugendarbeitslosigkeit
Wie gut gelingt ausländischen Jugendlichen und jungen Erwachsenen der Einstieg ins Erwerbsleben und inwiefern gibt es Unterschiede gegenüber jungen Schweizerinnen und Schweizern?

Grundsätzlich sollte Arbeitslosigkeit bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Alter zwischen **15 und 19 Jahren** – also in der Phase der Ausbildung – eine Ausnahme darstellen. Dies ist jedoch nur bedingt der Fall; vor allem bei ausländischen Schulabgängerinnen und Schulabgängern, bei denen der Weg häufiger direkt auf den Arbeitsmarkt und nicht in eine Ausbildung führt **(Abbildung 160)**. Sie absolvieren auch häufiger eine Ausbildung von weniger als drei Jahren, womit sie früher in den Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt eintreten. Ihre Arbeitslosenquote liegt durchwegs über derjenigen der jungen Schweizerinnen und Schweizer.

Auch bei den **20- bis 24-Jährigen** weisen junge Erwachsene ausländischer Staatsangehörigkeit gegenüber Schweizerinnen und Schweizern eine erhöhte Arbeitslosenquote auf. Die Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit im Kanton Aargau vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Entwicklung wurde bereits im Kapitel «Jugendliche und junge Erwachsene» (Abschnitt 10.4) beleuchtet. Eine vertiefte Analyse zeigt, dass Ausländerinnen und Ausländer den konjunkturellen Entwicklungen in stärkerem Mass ausgesetzt sind und weniger von einer Entspannung der Wirtschaftslage profitieren können.

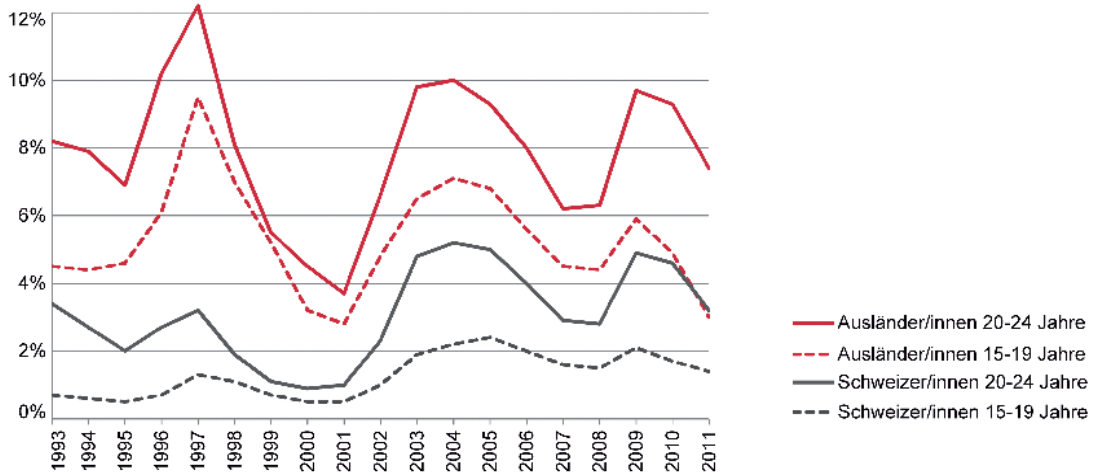
16.9 Wichtigste Ergebnisse

Welche Handlungschancen aus dem Ausland Zugewanderte haben, hängt nicht nur von ihren individuellen Voraussetzungen ab, sondern auch von ihrem Integrationsprozess, der durch politische Massnahmen erschwert oder erleichtert werden kann. Besonders wichtig sind gute Startchancen für die Kinder von migrierten Eltern:

- **Aktivierte Integrationspolitik:** Seit 2008/2009 wird im Kanton Aargau der Weg einer aktiveren Integrationspolitik beschritten. Der Kanton hat insbesondere auf institutioneller Ebene Strukturen geschaffen, welche die Integrationsförderung stärken und die Verankerung der Integration als Querschnittaufgabe der verschiedenen Politik- und Verwaltungsbereiche begünstigen.

- **Steigender Anteil der neuen, hohe Bedeutung der alten Zuwanderung:** Der Ausländeranteil liegt mit 21,9% leicht unter dem Schweizer Durchschnitt. In den letzten Jahren sind vermehrt gut qualifizierte Personen aus den typischen neuen Herkunftsländern aus West und Nord zugezogen («neue

Abbildung 160: Jugendarbeitslosenquoten nach Staatsangehörigkeit, 1993–2010 (Kanton Aargau)



Quelle: SECO/Arbeitslosenstatistik; Berechnungen: BASS.

Zuwanderung)». Sieben von zehn Migrantinnen und Migranten stammen aber nach wie vor aus den alten Herkunftsregionen des Südens, das sind etwas mehr als in der Gesamtschweiz. In den Bezirken variiert der Ausländeranteil zwischen 14% und 27% stark und der Anteil der alten Zuwanderung bewegt sich zwischen 58% und 81%. Die meisten im Kanton Aargau wohnhaften Ausländerinnen und Ausländer verfügen über eine zeitlich unbefristete Niederlassungsbewilligung. In der Rangfolge der Einbürgerungsquote steht der Kanton Aargau auf Platz 24.

– **Grosse Bildungsunterschiede zwischen alter und neuer Zuwanderung**: Die neu-Zugewanderten sind deutlich besser qualifiziert als Personen aus den typischen Herkunftsländern des Südens, aber auch als Schweizerinnen und Schweizer. Sie bringen häufiger einen Tertiärabschluss mit, die neue Zuwanderung ist jedoch etwas weniger «überschichtend» als in der Gesamtschweiz. Die Bevölkerung der alten Zuwanderung charakterisiert sich wie auch in der Gesamtschweiz durch einen tiefen Bildungsstand. Auch von den jüngeren zwischen 25 und 39 Jahren haben 30% nach der obligatorischen Schulzeit keine Ausbildung abgeschlossen.

– **Gesundheitliche Probleme von Migranten aus alten Herkunftsländern**: Bei der Einschätzung des Gesundheitszustands der ausländischen Bevölkerung gibt es keine Unterschiede zur Gesamtschweiz. Personen der alten Zuwanderung beurteilen ihren Gesundheitszustand markant seltener als gut oder sehr gut als solche der neuen Zuwanderung (74% vs. 93%). Besonders alarmierend ist die selbst wahrgenommene Gesundheit bei den Personen vor dem Rentenalter; weniger als 40% bezeichnen ihre Gesundheit als gut oder sehr gut. Bekannt ist, dass in der Migrationsbevölkerung Frauen fast durchwegs stärker von gesundheitlichen Problemen betroffen sind als Männer, wobei sich dieser Unterschied mit zunehmendem Alter verstärkt.

– **Die Situation «vor» dem Arbeitsmarkt prägt die Stellung «auf» dem Arbeitsmarkt.** Die tiefer qualifizierten und gesundheitlich weniger privilegierten Personen der alten Zuwanderung haben eine vergleichsweise tiefe Erwerbsquote, was grossenteils mit der geringeren Erwerbsbeteiligung der Frauen zu tun hat. Auch Männer aus dem Süden sind jedoch weniger häufig in den Arbeitsmarkt eingebunden als solche aus West und Nord. Wie in der Gesamtschweiz sind ausländische Erwerbspersonen besonders von Arbeitslosigkeit betroffen. Ein hohes Risiko tragen Ausländerinnen und Ausländer mit schlechten Bildungsvoraussetzungen, was oftmals in einer Beschäftigung in konjunkturabhängigen Branchen und Berufen mündet.

– **Haushalte mit sehr knappen finanziellen Mitteln**: Ausländerinnen und Ausländer müssen häufiger mit sehr knappen finanziellen Mitteln über die Runden kommen als Schweizerinnen und Schweizer. Besonders gross sind die Unterschiede bei den Ehepaarhaushalten: Haushalte von Ausländerinnen und Ausländern sind fünf- bis achtmal häufiger mit finanzieller Bedürftigkeit konfrontiert als Haushalte von Schweizerinnen und Schweizern. Auch die binationalen Ehepaare (schweizerische und ausländische Partnerin und Partner) befinden sich öfter in finanzieller Bedrängnis als die Schweizer Ehepaare.

– **Sozialhilfequote höher als bei Schweizern, aber tiefer als in anderen Kantonen:** 2010 waren 4,0% der ausländischen Wohnbevölkerung auf finanzielle Sozialhilfeunterstützung angewiesen. Diese Quote ist dreimal so hoch wie diejenige der schweizerischen (1,3%), aber deutlich tiefer als diejenige der Ausländer in der Gesamtschweiz (6,0%). Von ausländischen Sozialhilfebeziehenden der alten Zuwanderung leben besonders viele (44%) in Paarhaushalten mit Kindern. Dies erklärt, weshalb bei der Bevölkerung der alten Zuwanderung Kinder und Personen im mittleren Alter ein überdurchschnittliches Sozialhilferisiko haben. Für Schweizerinnen und Schweizer sowie Migrantinnen und Migranten aus den neuen Herkunftsländern stellen Kinder vor allem dann ein Sozialhilferisiko dar, wenn es zu einer Trennung kommt. Bei den Familien aus den alten Herkunftsländern reicht das Einkommen häufig nicht, auch wenn die Eltern zusammen sind und die Familie im selben Haushalt lebt. Überdurchschnittlich häufig auf finanzielle Unterstützung der Sozialhilfe angewiesen sind Menschen aus dem Westbalkan und der Türkei, Lateinamerika und Bürgerkriegs- und Asylstaaten wie Sri Lanka, Eritrea oder Somalia. Wegen den fehlenden Erwerbsmöglichkeiten sind Asylsuchende bei ihrer Anerkennung als vorläufig Aufgenommene oder anerkannte Flüchtlinge fast immer auf Sozialhilfe angewiesen. Den meisten gelingt der Ausstieg aus der Sozialhilfe. Ein relevanter Teil von ihnen bleibt jedoch auf Sozialhilfe angewiesen. Mit dem Ziel, die wirtschaftliche und soziale Integration dieser gefährdeten Personen möglichst zu einem frühen Zeitpunkt zu begünstigen, führt der Kanton Aargau seit 2011 systematische Abklärungsgespräche durch.

– **Bedeutung der Ergänzungsleistungen mit zunehmendem Alter**: Der Anteil von ausländischen Menschen, die im Kanton Aargau Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung und Altersvorsorge beziehen, ist tiefer als in der Gesamtschweiz. Im Kanton Aargau beziehen je 32% der ausländischen und schweizerischen IV-Rentenbeziehenden Ergänzungsleistungen zur IV. Jüngere ausländische IV-Rentenbeziehende bis ins Alter von 44 Jahren haben eine tiefere EL-Quote als schweizerische. Dies kann wohl zum Teil mit der tieferen Aufenthaltsdauer bzw. der Karenzfrist von zehn Jahren für Angehörige von Nicht-EU/EFTA-Staaten erklärt werden. Von den ausländischen Altersrentnerinnen und Altersrentnern ist ein Fünftel auf Ergänzungsleistungen zur Altersvorsorge angewiesen, bei den schweizerischen sind es halb so viele. Das Sicherungssystem der Altersvorsorge greift bei Migrantinnen und Migranten aufgrund kürzerer Beitragsdauer und tieferer Einkommen weniger gut.

– **Aufholbedarf bei der Integration von jungen Migrantinnen und Migranten:** Kindern aus Migrationsfamilien gelingt es im Kanton Aargau insgesamt weniger gut, sich während der Ausbildung und beim Übergang in den Beruf gute Chancen für das spätere Erwachsenenleben zu erarbeiten. Ausländische Kinder besuchen häufiger Volksschulklassen mit Grundansprüchen und weisen beim Schulaustritt geringere Lese-, Rechen- und Naturwissenschaftskompetenzen auf. Überdurchschnittlich viele finden nach der Schule keinen direkten Zugang in eine Berufsausbildung. Bei einem grossen Teil kommen Brückenangebote zu tragen, jedoch nicht bei allen und insgesamt mit tieferem Erfolg als bei Schweizer Jugendlichen. Ist der Lehrstellenmarkt angespannt, spüren dies ausländische Jugendliche stärker. Arbeitslosigkeit von 15- bis 19-Jährigen sollte – in der Ausbildungsphase – eigentlich eine Ausnahme darstellen, tritt aber bei ausländischenJugendlichen, deren Weg öfter direkt auf den Arbeitsmarkt und nicht in eine Ausbildung führt, häufiger auf als bei schweizerischen. Auch die 20- bis 24-Jährigen sind für den Arbeitsmarkt weniger gut gerüstet und unterliegen den Unwägbarkeiten der Konjunkturentwicklung. Vor diesem Hintergrund werden im Kanton Aargau Pilotprojekte im Bereich der (sprachlichen) Frühförderung aufgebaut, welche die Startchancen beim Schuleintritt und an den Übergängen in Ausbildung und Beruf verbessern sollen.

17. Fazit

Ausgehend vom Capability-Ansatz des Wirtschaftsnobelpreisträgers Amartya Sen hat der Sozialbericht zum einen die soziale Lage der Aargauer Bevölkerung beschrieben und zum anderen einen Überblick der sozialpolitischen Massnahmen der jüngeren Vergangenheit vermittelt. Welches Fazit lässt sich daraus ziehen? Wie präsentiert sich die Situation der Aargauer Bevölkerung im Vergleich zu anderen Kantonen? Gibt es Anzeichen dafür, dass bestimmte Bevölkerungsgruppen besonders benachteiligt wären oder dass sich ihre Lebensverhältnisse in der jüngsten Vergangenheit verschlechtert haben? Und in welchen Punkten besteht ein besonderer sozialpolitischer Handlungsbedarf?

Zur Beantwortung dieser Fragen wird zunächst die soziale Lage der Bevölkerung dargestellt und anschliessend die kantonale Sozialpolitik diskutiert.

Soziale Lage der Bevölkerung
Gemäss dem Capability-Ansatz bemisst sich der Wohlstand einer Person am Umfang ihrer Handlungs- und Verwirklichungschancen – oder anders formuliert: an den Wahlmöglichkeiten, die ihr offenstehen, und damit an der Bandbreite von Lebensentwürfen, die sie realistischerweise verfolgen könnte. Handlungs- und Verwirklichungschancen lassen sich nicht direkt messen. Jedoch können statistische Indikatoren Auskunft über die Potenziale und Belastungen geben, die der Ausweitung von Handlungschancen förderlich oder hinderlich sind. Der Sozialbericht hat den Blick auf sechs wichtige Ressourcen gerichtet, die den Handlungsspielraum eines Menschen abstecken. Im Vergleich mit der Bevölkerung in den übrigen Kantonen kommt er dabei zu folgenden Ergebnissen:

– **Bildung**: Der Bildungsstand der Aargauer Bevölkerung unterscheidet sich nicht signifikant von der Gesamtschweiz. 12% der Bevölkerung im Erwerbsalter besitzen keinen Berufsabschluss und sind dadurch sozial besonders gefährdet, weil ihre Arbeitsmarktchancen schlechter sind als beim Rest der Bevölkerung. Besonders gross ist der Anteil der Tiefqualifizierten unter den Migrantinnen und Migranten aus den «alten» Herkunftsländern Süd- und Südosteuropas, aus Afrika, Asien und Lateinamerika.

– **Gesundheit**: Auch im Gesundheitszustand der Bevölkerung bestehen keine signifikanten Unterschiede zur Gesamtschweiz. Hinweise gibt es darauf, dass Aargauerinnen und Aargauer etwas häufiger wegen gesundheitlicher Probleme in ihren normalen, alltäglichen Tätigkeiten eingeschränkt oder behindert sind. Dies schlägt sich jedoch nicht in einem höheren Bezug von Renten der Invalidenversicherung nieder. Im Gegenteil liegt die Bezugsquote seit längerer Zeit unterhalb der Gesamtschweiz (2010: 4,5% vs. 4,9%).

– **Erwerbsbeteiligung**: Gegenüber früheren Jahren, in denen sich die Arbeitsmarktsituation im Aargau im Vergleich zu anderen Kantonen günstig präsentierte, gibt es heute Anzeichen dafür, dass es für die Aargauer Bevölkerung ein wenig schwieriger geworden ist, sich auf dem Arbeitsmarkt zu behaupten. Die Arbeitslosenquote war bis 2004 weitgehend identisch mit jener der gesamten Deutschschweiz, seither liegt sie leicht darüber. Überdurchschnittlich häufig von Arbeitslosigkeit betroffen sind junge Erwachsene beim Einstieg ins Berufsleben, Menschen im fortgeschrittenen Erwerbsalter und Personen ohne nachobligatorische Ausbildung.

– **Finanzen**: Die Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen hat seit 2001 tendenziell zugenommen. Im Vergleich mit anderen Kantonen ist sie jedoch nicht besonders stark ausgeprägt, insbesondere bei der Vermögensverteilung zeigt sich der mittelständische Charakter des Kantons. Der Bezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen, die der Existenzsicherung dienen, ist im Kanton Aargau geringer als in der Gesamtschweiz. Dies gilt sowohl für die Bezugsquoten von Sozialhilfe (1,9% vs. 3,0% der Bevölkerung) als auch von Ergänzungsleistungen zur IV (32% vs. 39% der IV-Rentnerinnen und IV-Rentner) und von Ergänzungsleistungen zur Altersversicherung (8% vs. 12% der Bevölkerung im Rentenalter).

– **Soziale Beziehungen:** Wie in anderen Kantonen sind die engsten sozialen Beziehungen im Aargau durch die starken Umwälzungen der Familien- und Lebensformen sowie die demografische Alterung geprägt. Nur noch 10% der Aargauer Mütter sind bleibend nichterwerbstätig. Die meisten Eltern suchen Wege, Beruf und Familie zu vereinbaren. Die Scheidungsziffer liegt hoch und eine zunehmende Zahl von Kindern wächst nicht die ganze Jugend bei beiden Elternteilen auf. Eine steigende Zahl von Erwachsenen bleibt kinderlos. Dies alles verändert auch die Mobilisierbarkeit von Pflege und Betreuung im privaten Raum von Familie und Verwandtschaft.

– **Wohnverhältnisse:** Die Lage auf dem Wohnungsmarkt ist im Kanton Aargau vergleichsweise entspannt und die Mietpreise liegen deutlich unter dem Niveau der angrenzenden Regionen. Dies sind insgesamt günstige Voraussetzungen, um finanzielle Schieflagen aufgrund von hohen Wohnkosten und beengende Wohnverhältnisse von Familien mit wenig finanziellen Mitteln zu vermeiden.

In vielen Bereichen bewegen sich also die Ressourcen der Aargauer Bevölkerung auf einem ähnlichen oder etwas höherem Niveau als in der Gesamtschweiz. Gleichwohl teilt der Aargau manche sozialpolitische Herausforderung mit vielen anderen Kantonen. Dies gilt namentlich für die Rolle der Bildung bei der **Verteilung von Wohlstandschancen.** Menschen ohne nachobligatorischen Bildungsabschluss haben im Durchschnitt eine schlechtere Gesundheit, sind öfter arbeitslos und beziehen häufiger Sozialhilfe als Menschen mit einem Abschluss auf Sekundarstufe II oder einem Tertiärabschluss. Gleichzeitig bekundet das Bildungssystem Probleme damit, Schülerinnen und Schüler aus bildungsfernen Milieus angemessen zu fördern. Bei den PISA-Leistungstests schneiden fremdsprachige Kinder und solche, deren Eltern einen geringen beruflichen Status haben, regelmässig schlechter ab. Jugendlichen aus Herkunftsländern der alten Zuwanderung gelingt der direkte Übertritt in eine nachobligatorische Ausbildung seltener, und sie stehen öfter ohne irgendeine Anschlusslösung da. Angesichts dessen besteht eine grosse Gefahr, dass sich soziale Benachteiligungen und geringe Handlungs- und Verwirklichungschancen von einer Generation auf die nächste übertragen.

Sozialpolitischer Handlungsbedarf
In der Aargauer Regierung ist die Sozialpolitik im Departement Gesundheit und Soziales (DGS) verankert. Auch viele Fachstellen anderer Departemente beschäftigen sich jedoch mit sozialpolitischen Fragen und die Gemeinden spielen eine zentrale Rolle bei der Umsetzung und Finanzierung. Zudem wird Sozialpolitik nicht nur vom Kanton und den Gemeinden geprägt, sondern auch von zahlreichen privaten Organisationen oder den Landeskirchen.

Die Aargauer Sozialpolitik hat viele Gesichter. Teilweise wurden die Zeichen der Zeit früh erkannt und zukunftsträchtige Lösungen entwickelt. So hat der Kanton Aargau schon früh die Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) zwischen Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe vorangetrieben. Allgemein gilt er in der beruflichen Wiedereingliederung von Erwerbslosen und auch bei der Integration von Jugendlichen in eine Berufsausbildung als innovativ und engagiert. Seit mehreren Jahren setzt er sich vorausschauend mit den Folgen der demografischen Entwicklung auseinander und gestaltet die Alterspolitik aktiv mit. Deutliche Zeichen wurden auch im Bereich des Kinderschutzes (Familiengerichte, Projektstelle Kinderrechte) gesetzt.

In anderen Bereichen ist der Kanton zurückhaltender oder verfolgt eine restriktive Linie. So sind beispielsweise die Regeln beim Sozialhilfebezug in mehreren Punkten strenger als in anderen Kantonen. In der Suchthilfe gibt es wenig Angebote zur Überlebenshilfe oder Schadensminderung, die den Eindruck stillschweigender Toleranz wecken könnten. Einzelne Fachstellen sind im Vergleich zu Kantonen ähnlicher Grösse personell knapp dotiert, teilweise investiert der Kanton sehr vorsichtig in den Ausbau sozialer Infrastruktur.

Die Sozialausgaben des Kantons sind zwar in den letzten 15 Jahren merkbar gestiegen, liegen aber nach wie vor deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt. Wo besteht nun in der nahen Zukunft besonderer Handlungsbedarf? Welche sozialen Investitionen sind heute wichtig, damit längerfristig Folgekosten und soziale Probleme vermieden werden? Und wo besteht die Gefahr, dass bestimmte Gruppen von Menschen zukünftig in ihren Handlungs- und Verwirklichungschancen stark eingeschränkt sind?

In der Analyse der sozialpolitischen Handlungsfelder kristallisieren sich sechs Punkte hervor, die im Sinne einer chancenorientierten Hilfe zur Selbsthilfe besonders wichtig erscheinen:

– **Bildung als soziale Investition**: Die Förderung von Kindern beim frühkindlichen Lernen, das bereits vor dem Kindergarteneintritt einsetzt, ist im Hinblick auf möglichst gute Bildungschancen für alle zentral. Insbesondere für Kinder aus wenig privilegierten Milieus ist erwiesen, dass die frühkindliche Förderung positive Effekte auf die Schulleistung hat. Die grosse Herausforderung solcher Massnahmen besteht darin, bildungsferne Eltern zu erreichen und auf eine Weise anzusprechen, die sie zum Mitwirken ermutigt. Ein Lösungsansatz mit geringem Diskriminierungspotenzial kann darin bestehen, Unterstützungsangebote bei Stellen anzuknüpfen, mit denen alle Einwohnerinnen und Einwohner in bestimmten Lebenssituationen in Kontakt treten (z.B. Kindertagesstätten, Mütter- und Väterberatung, Kinderarzt). Für Jugendliche und Erwachsene mit diskontinuierlichen Bildungsverläufen sind Anschluss- und Einstiegsmöglichkeiten sowie Stipendien wichtig, die es erlauben, Verpasstes nachzuholen.

– **Vereinbarkeit von Familie und Beruf**: Die Erwerbsquote der Mütter ist im Aargau nicht viel tiefer als in der Gesamtschweiz, aber ein sehr grosser Anteil von ihnen arbeitet mit Pensen unter 50%. Damit sind längerfristig Karrierenachteile verbunden und die soziale Absicherung leidet, wenn der Lohn die Mindestgrenze der Pensionskasse nicht erreicht. Dass dafür nicht nur freie Willensentscheide, sondern auch fehlende Betreuungsinfrastrukturen und hohe Betreuungskosten verantwortlich sind, zeigt die überdurchschnittliche Unterbeschäftigungsquote von Müttern mit Kindern unter 14 Jahren. Eine verbesserte Vereinbarkeit von Beruf und Familie bietet hier mehr Wahlmöglichkeiten für die Eltern und einen grösseren Fachkräftepool für die Wirtschaft, entlastet die Sozialwerke und hat insbesondere für Alleinerziehende und einkommensschwache Familien den Charakter von Hilfe zur Selbsthilfe.

– **Familien mit knappen finanziellen Mitteln**: Kinderreiche Familien und insbesondere Alleinerziehende – nicht aber Zweielternfamilien mit ein oder zwei Kindern – sind unter den einkommensschwachen Haushalten stark übervertreten. Viele leben knapp über dem Existenzminimum, wie es die Sozialhilfe definiert. Allein mit einer verbesserten Vereinbarkeit ist diese Benachteiligung gegenüber anderen Haushaltsformen nicht zu beheben. Sie hat auch mit den hohen Konsum- und Zeitkosten der Kinder zu tun. Steuererleichterungen erreichen diese Gruppe kaum, weil sie bereits keine hohen Steuern zahlen. Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) empfiehlt daher, solche Familien, wenn die Eltern einer Erwerbstätigkeit nachgehen, mit Ergänzungsleistungen zu unterstützen.

– **Angebote für Menschen mit Leistungsbeeinträchtigungen**: Wegen des wirtschaftlichen Strukturwandels hin zu wissensintensiveren Tätigkeiten, gibt es mehr Leute, die auf dem Ersten Arbeitsmarkt kaum Chancen haben. Auch Besserqualifizierte, die mit gesundheitlichen oder persönlichen Schwierigkeiten, Stress und Verschleisserscheinungen kämpfen, können immer weniger auf Nischenarbeitsplätze mit tieferem Anforderungsprofil ausweichen und werden aus dem Erwerbsleben gedrängt. Um Abwärtsspiralen zu verhindern, die beispielsweise auch mit Blick auf familiäre Aufgaben unerwünscht sind, wären hier Massnahmen und Unterstützungsangebote wichtig, die nicht ausschliesslich auf die schwierige Integration in den Ersten Arbeitsmarkt zielen, sondern die vorhandenen Potenziale mobilisieren sowie Fähigkeiten und die soziale Vernetzung stärken. Der Kanton Aargau kann diesbezüglich auf Erfahrungen mit Teillohnsystemen in Sozialfirmen anknüpfen und aufbauen. Denkbar sind beispielsweise auch Projekte in Richtung Freiwilligenarbeit mit

Sozialhilfebeziehenden, die in Gruppen durchgeführt werden oder sogar auf Selbstorganisation und -initiative der Teilnehmenden beruhen. Sie kommen nicht ohne jegliche Begleitung aus, zählen aber auf die sozialen Ressourcen der Beteiligten und stärken diese.

- **Dem Prinzip «ambulant vor stationär» Nachdruck verleihen:** Insbesondere angesichts der zunehmenden Alterung der Bevölkerung, aber auch für alle Kranken und Behinderten ist eine konsequente Umsetzung des Prinzips «ambulant vor stationär» von zentraler Bedeutung. Dies nicht einfach aus volkswirtschaftlichen Überlegungen (geringere Kosten der ambulanten Pflege), sondern auch mit Blick auf die Selbstbestimmung und die Handlungschancen von Pflegebedürftigen. Die statistischen Kennzahlen lassen Handlungsbedarf erkennen: Im Vergleich mit den übrigen Kantonen ist die Versorgungsdichte der Spitex im Aargau klein, während in den Alters- und Pflegeheimen mehr Aufenthaltstage auf Pflegestufen mit geringer Pflegeintensität anfallen.

- **Regionale Strukturen stärken:** Insbesondere kleine und finanzschwache Gemeinden geraten mit sozialpolitischen Fragen und Planungsaufgaben an die Grenzen ihrer Möglichkeiten. Teilweise bestehen kaum professionelle Strukturen im Sozialbereich, welche den steigenden Anforderungen gerecht werden könnten. Zudem befürchten die Gemeinden aufgrund zusätzlicher Ausgaben in der Langzeitpflege, dass ihr finanzieller Spielraum zukünftig noch abnimmt. Für die Ausgestaltung und den Vollzug der Aargauer Sozialpolitik scheint es deshalb wichtig, die Gemeinden bei Planungsaufgaben zu unterstützen und regionale Lösungsansätze zu fördern.

18. Anhang

18.1 Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AMM	Arbeitsmarktliche Massnahmen
AMOSA	Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug
AWA	Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Aargau
BV	Bundesverfassung
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 15. Juni 1982
BehiG	Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002
BESA	Bewohnerinnen-Einstufungs- und Abrechnungs-System
BEVNAT	Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung
BFS	Bundesamt für Statistik
BKS	Departement Bildung, Kultur und Sport des Kantons Aargau
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BVU	Departement Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau
DGS	Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau
DVI	Departement Volkswirtschaft und Inneres des Kantons Aargau
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EFTA	European Free Trade Association
EGAR	Einführungsgesetz zum Ausländerrecht des Kantons Aargau vom 25. November 2008
EKM	Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen
EL	Ergänzungsleistungen
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
ESPOP	Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
EU	Europäische Union
GRSS	Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit
HEKS	Hilfswerk der evangelischen Kirchen Schweiz
IV	Invalidenversicherung
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
NOGA	Nomenclature Générale des Activités économiques
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
PISA	Programme for International Student Assessment
RAI	Resident Assessment Instrument
RAV	Regionales Arbeitsvermittlungszentrum
SAKE	Schweizerische Arbeitskräfteerhebung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
SOMED	Statistik der sozialmedizinischen Institutionen
SOPLA	Sozialpolitische Planung des Kantons Aargau
SPG	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und die soziale Prävention des Kantons Aargau vom 6. März 2001
SPV	Sozialhilfe- und Präventionsverordnung des Kantons Aargau vom 28. August 2002
STATPOP	Statistik der Bevölkerung und der Haushalte
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
SVA	Sozialversicherungen Aargau
VZ	Volkszählung
WHO	World Health Organisation

18.2 Glossar

Äquivalenzeinkommen: Um die Einkommen unterschiedlich grosser Haushalte vergleichen zu können, werden sie anhand einer Äquivalenzskala auf einen Einpersonenhaushalt umgerechnet. Die Skala berücksichtigt dabei, dass die Haushaltsausgaben mit steigender Haushaltsgrösse unterproportional zunehmen.

Arbeitslosenquote: Anteil der registrierten Arbeitslosen an allen Erwerbspersonen. Als registrierte Arbeitslose gelten alle bei einem regionalen Arbeitsvermittlungszentrum gemeldeten Personen, die keine Stelle haben und sofort vermittelbar sind, unabhängig davon, ob sie eine Arbeitslosenentschädigung beziehen oder nicht.

Atypisch-prekäre Arbeitsverhältnisse: Unsichere Arbeitsverhältnisse, die unfreiwillig eingegangen werden bzw. bei welchen die Unsicherheiten nicht durch einen erhöhten Lohn entgolten werden. Die Unsicherheiten können auf mehreren Ebenen bestehen: zeitliche Unsicherheit (z.B. befristete Anstellung, Temporärarbeit), ökonomische Unsicherheit (z.B. Arbeit auf Abruf, Heimarbeit ohne vertragliche Stundenzahlen, Unterbeschäftigung), schlechte oder fehlende Schutzbestimmungen (z.B. Scheinselbstständigkeit).

Bedarfsabhängige Sozialleistungen/Bedarfsleistungen: Staatliche Sozialleistungen, die einzig an finanziell bedürftige Personen ausgerichtet werden. Sie setzen eine Bedarfsabklärung voraus. Neben den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und der Verbilligung der Krankenkassenprämien ist die Sozialhilfe die bekannteste Bedarfsleistung.

Capabilities: > Handlungs- und Verwirklichungschancen.

EL-Quote: Anteil der Altersrentnerinnen und Altersrentner mit Ergänzungsleistungen zur Altersversicherung an der Gesamtheit der Altersrentenbeziehende.

Erwerbslose: Als Erwerbslose gelten gemäss der International Labor Organisation ILO alle Personen, welche 15 bis 74 Jahre alt sind und die folgenden drei Kriterien kumulativ erfüllen: (1) sie waren in der Referenzwoche nicht erwerbstätig, (2) sie haben in den vier vorangegangenen Wochen aktiv eine Arbeit gesucht und (3) sie wären für die Aufnahme einer Tätigkeit verfügbar.

Erwerbslosenquote: Anteil der > Erwerbslosen an allen > Erwerbspersonen.

Erwerbspersonen: Als Erwerbspersonen gelten die > Erwerbstätigen und die > Erwerbslosen zusammen. Die Erwerbspersonen bilden zusammen das Arbeitsangebot.

Erwerbsquote: Anteil der > Erwerbspersonen an allen Personen der entsprechenden Altersgruppe.

Erwerbstätige: Als Erwerbstätige gelten gemäss der International Labor Organisation ILO alle Personen, die mindestens 15 Jahre alt sind und eines der folgenden Kriterien erfüllen: (1) sie haben während der Referenzwoche mindestens eine Stunde gegen Entlöhnung gearbeitet, oder (2) sie hatten während der Referenzwoche trotz zeitweiliger Abwesenheit von ihrem Arbeitsplatz (wegen Krankheit, Ferien, Mutterschaftsurlaub, Militärdienst usw.) weiterhin eine Arbeitsstelle als Selbstständigerwerbende oder Arbeitnehmende, oder (3) sie haben unentgeltlich im Familienbetrieb mitgearbeitet.

Geburtenziffer: Die *rohe Geburtenziffer* bezieht die Lebendgeburten in einem bestimmten Kalenderjahr auf die ständige Wohnbevölkerung in der Jahresmitte. Die zusammengefasste Geburtenziffer entspricht der durchschnittlichen Anzahl Kinder, die eine Frau im Verlauf ihres Lebens zur Welt bringen würde, wenn die altersspezifischen Fruchtbarkeitsverhältnisse eines bestimmten Kalenderjahres zukünftig konstant bleiben würden.

Handlungs- und Verwirklichungschancen: Im Capability-Ansatz von Amartya Sen bezeichnen Handlungs- und Verwirklichungschancen (Capabilities) die Fähigkeiten eines Menschen, etwas erreichen zu können. Über die Capabilities einer Person entscheiden die verfügbaren Güter und die Umwandlungsfaktoren (persönliche Eigenschaften, soziale Faktoren, strukturelle Umweltfaktoren). Der Wohlstand einer Person bemisst sich an der Summe aller Handlungs- und Verwirklichungschancen (Capability Set), die sie hat.

Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ): Zusammenarbeit verschiedener Institutionen mit dem Ziel, die Ausgliederung von Menschen aus dem Erwerbs- und Gesellschaftsleben zu verhindern. Im engeren Sinn die Zusammenarbeit von Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe bei der Integration von Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt.

IV-Rentenquote: Anteil der Bezügerinnen und Bezüger einer IV-Rente an der versicherten Bevölkerung (18 Jahre bis Rentenalter).

Leerwohnungsziffer: Anteil der Leerwohnungen, gemessen am approximativen Gesamtwohnungsbestand.

Median: Der Median kann wie das arithmetische Mittel (Durchschnitt) als Mittelwert bezeichnet werden. Beim arithmetischen Mittel werden alle Zahlen zusammengezählt und durch die Anzahl der einzelnen Werte dividiert. Beim Median sucht man jenen Wert, der die betrachteten Datenreihen genau in zwei Hälften teilt: Je 50% der Werte liegen dann oberhalb bzw. unterhalb dieses Wertes. Das arithmetische Mittel ist durch die Berechnungsart anfällig auf «Ausreisser», d. h. auf extreme Werte, die deutlich über oder unter den übrigen Werten liegen. Der Median dagegen bleibt gegenüber solchen überhöhten oder unterdurchschnittlichen Extremwerten unverändert.

MS-Regionen: Einheiten für sozialräumliche Analysen der Schweiz. In der Regel werden die 106 MS-Regionen (MS: mobilité spatiale) als mikroregionale Zwischenebenen für zahlreiche wissenschaftliche und regionalpolitische Zwecke verwendet. Sie wurden 1982 im Rahmen eines Forschungsprojektes über räumliche Mobilität (PNR5) aus bestehenden Berggebietsregionen und Raumplanungsgebieten gebildet. Sie zeichnen sich durch eine gewisse räumliche Homogenität aus und gehorchen dem Prinzip von Kleinarbeitsmarktgebieten mit funktionaler Orientierung auf Zentren. Einzelne MS-Regionen sind kantonsübergreifend.

Scheidungsziffer: Die rohe Scheidungsziffer bezieht die in einem bestimmten Kalenderjahr durch Scheidung aufgelösten Ehen auf die ständige Wohnbevölkerung in der Jahresmitte. Die zusammengefasste Scheidungsziffer weist den durchschnittlichen Prozentanteil der Ehen aus, die im Laufe der Zeit geschieden werden, wenn das ehedauerspezifische Scheidungsverhalten eines bestimmten Kalenderjahres zukünftig nicht mehr ändern würde.

Sozialhilfequote: Anteil der Sozialhilfe beziehenden Personen an der gesamten Bevölkerung.

Ständige Wohnbevölkerung: Die ständige Wohnbevölkerung umfasst alle Personen, deren Wohnsitz ganzjährig in der Schweiz liegt. Dazu gehören die schweizerischen Staatsangehörigen und alle ausländischen Staatsangehörigen mit einer Anwesenheitsbewilligung, die zu einem Aufenthalt von mindestens zwölf Monaten berechtigt (Ausweis B: Aufenthaltsbewilligung, Ausweis C: Niederlassungsbewilligung, internationale Funktionäre, Diplomaten und ihre Familienangehörigen sowie Ausweise L: Kurzaufenthalter, F: Vorläufig Aufgenommene und N: Asylsuchende, wenn Gesamtaufenthaltsdauer mindestens zwölf Monate beträgt). In der alten Bevölkerungsstatistik ESPOP des Bundesamts für Statistik zählten Personen im Asylprozess (Ausweise F und N) nicht zur ständigen Wohnbevölkerung. In der neuen Bevölkerungsstatistik STATPOP (Daten verfügbar ab 2010) sind sie enthalten, wenn sich ihre Gesamtaufenthaltsdauer auf mindestens zwölf Monate beläuft.

Unterstützungsquote (in der Sozialhilfe): Anteil der Sozialhilfe beziehenden Fälle bzw. Unterstützungseinheiten an den Privathaushalten.

Verdeckte Armut: Betrifft Personen, die in Armut leben und keine staatlichen Leistungen zur materiellen Mindestsicherung beziehen.

Verfügbares Einkommen: Das verfügbare Einkommen ist das Einkommen, das einem Haushalt nach Abzug der Zwangsausgaben (Steuern, Beiträge an die obligatorischen Sozialversicherungen, Schuldzinsen, Alimente) zur Verfügung steht.

Working Poor: Personen, die trotz Erwerbstätigkeit in Armut leben. Unterschiedliche Auffassungen bestehen darüber, wie hoch das (kumulierte) Erwerbspensum eines Haushalts sein muss, damit seine Mitglieder als Working Poor gelten. Das Bundesamt für Statistik setzt es bei einer Vollzeitbeschäftigung (mindestens neunzig Prozent) an.

18.3 Interviewte Expert/innen

- Hans Bischofberger, Leiter Gemeinschaftszentrum Telli
- Kurt Brand, Co-Geschäftsführer Caritas Aargau
- Barbara Cavelti, Amt für Migration und Integration des Kantons Aargau, Leiterin Sektion Integration und Beratung
- Esther Elsener Konezciny, Fachstelle Kinder und Familien Aargau
- Yvonne Feri, Gemeinderätin Wettingen (Ressort Soziales) und Nationalrätin
- Guido Pfister, Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Aargau, Leiter Sektion Arbeitsmarktliche Integration
- Barbara Roth, Leiterin des Sozialdienstes Erlinsbach, Grossrätin und Präsidentin der Kommission Gesundheit und Sozialwesen des Grossen Rates
- Beat Waldmeier, Geschäftsleiter Pro Senectute Aargau
- Peter Walz, Gemeindeschreiber Reinach
- Martin Ziltener, ask! Beratungsdienste für Ausbildung und Beruf Aargau, Abteilungsleiter Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung

18.4 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Capability-Ansatz	07
Abbildung 2:	Persönliche Potenziale, sozialer Nahraum und strukturelle Rahmenbedingungen	09
Abbildung 3:	Zusammengefasste Geburtenziffer, 1981–2010	012
Abbildung 4:	Faktoren der Bevölkerungsentwicklung, 1991–2010 (Kanton Aargau)	012
Abbildung 5:	Bevölkerungszusammensetzung nach Gemeindetyp, 2010	013
Abbildung 6:	Bevölkerungswachstum 2000–2010 und Siedlungsdichte 2010 (Kanton Aargau)	014
Abbildung 7:	Personen der ständigen Wohnbevölkerung nach Haushaltsformen (Privathaushalte), 1970–2010	015
Abbildung 8:	Bevölkerung nach Altersgruppen gemäss demografischer Prognose, 2008–2035 (Kanton Aargau)	016
Abbildung 9:	Prognostizierte Entwicklung von Jugend-, Alters- und Gesamtquotient, 2010–2035 (Kanton Aargau)	016
Abbildung 10:	Bevölkerung nach Haushaltstypen gemäss demografischer Prognose, 2010–2030 (Kanton Aargau)	017
Abbildung 11:	Verteilung der Beschäftigten nach Branchengruppen (Vollzeitäquivalente), 2008	020
Abbildung 12:	Beschäftigungsentwicklung (Vollzeitäquivalente), 1995–2008 (Index: 1995=100)	022
Abbildung 13:	Beschäftigte (Vollzeitäquivalente) nach Branchengruppen, 1995–2008 (Kanton Aargau)	023
Abbildung 14:	Zusammensetzung der Haushaltseinkommen (Gesamtsumme pro Altersgruppe), 2008 (Kanton Aargau)	028
Abbildung 15:	Haushaltseinkommen und verfügbares Äquivalenzeinkommen (Median in Fr.) nach Altersgruppen, 2008 (Kanton Aargau)	029
Abbildung 16:	Indexierte Entwicklung des verfügbaren Äquivalenzeinkommens (teuerungsbereinigt, Median in Fr.) nach Einkommensschicht, Haushalte mit Steuerdossierträger/in im Erwerbsalter, 2001–2008 (Kanton Aargau)	031
Abbildung 17:	Verteilung der verfügbaren Äquivalenzeinkommen, Haushalte mit Steuerdossierträger/in im Erwerbsalter, 2001–2008 (Kanton Aargau)	031
Abbildung 18:	Bruttovermögen (in Fr.) nach Alter, 2008 (Kanton Aargau)	033
Abbildung 19:	Reinvermögen (in Fr.) nach Alter, 2008 (Kanton Aargau)	033
Abbildung 20:	Verteilung der Reinvermögen, 2008 (Kanton Aargau)	034
Abbildung 21:	Vermögensverteilung (Gini-Koeffizient) in den Kantonen, 2008	035
Abbildung 22:	Verteilung der Ausgaben der sozialen Sicherheit in der Schweiz, 2008	053
Abbildung 23:	Anteile am Ausgabenwachstum der sozialen Sicherheit in der Schweiz, 1995–2008	054
Abbildung 24:	Einnahmen der sozialen Sicherheit in der Schweiz, 2008	054
Abbildung 25:	Einnahmen der Sozialversicherungen in der Schweiz, 2008	055
Abbildung 26:	Finanzierung der Ausgaben der bedarfsabhängigen Sozialleistungen in der Schweiz, 2008	056
Abbildung 27:	Nettoausgaben von Gemeinden und Kanton für die soziale Wohlfahrt (zu Preisen von 2010), 1995–2010 Kanton Aargau)	057
Abbildung 28:	Nettoausgaben von Kanton und Gemeinden für Sozialversicherungen und Bedarfsleistungen (zu Preisen von 2010), 2003–2010 (Kanton Aargau)	058
Abbildung 29:	Ausgaben für die soziale Wohlfahrt pro Kopf der Bevölkerung (zu Preisen von 2009), 1995–2009	059
Abbildung 30:	Verfügbares Einkommen (in Fr.) nach Familiensituation, Haushalte mit Steuerdossierträgern im Alter von 26 bis 40 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)	069
Abbildung 31:	Erwerbsquote der Personen im Alter von 25 bis 49 Jahren mit einem jüngsten Kind unter 15 Jahren, 2010 (Kanton Aargau)	070
Abbildung 32:	Erwerbsmodelle in Paarhaushalten mit und ohne Kinder, Personen im Alter von 25 Jahren bis Erreichen des Rentenalters, nach Alter des jüngsten Kindes, 2010 (Kanton Aargau)	071

Abbildung 33:	Beitrag Ehegattin zum gesamten Erwerbseinkommen eines Haushalts nach Alter des jüngsten Kindes, Ehepaare mit Steuerdossierträger im Alter von 26 bis 40 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)	071
Abbildung 34:	Beitrag der Ehegattin zum gesamten Erwerbseinkommen eines Haushalts nach Anzahl Kinder unter 14 Jahren, Ehepaare mit Steuerdossierträger im Alter von 26 bis 40 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)	072
Abbildung 35:	Regelmässige Nutzung familienergänzender Kinderbetreuung, 2009	073
Abbildung 36:	Kinderbetreuungsabzüge von Steuerpflichtigen mit Kind(ern) bis 12 Jahren nach Familiensituation, 2005–2008 (Kanton Aargau)	074
Abbildung 37:	Kinderbetreuungsabzüge von Steuerpflichtigen mit Kind(ern) bis zu 12 Jahren nach Einkommensschicht, 2008 (Kanton Aargau)	075
Abbildung 38:	Betreuungsplätze und betreute Kinder im Vorschulalter und Mittagsbetreuung an den Schulen, 2009–2011 (Kanton Aargau)	076
Abbildung 39:	Von Scheidungen mitbetroffene unmündige Kinder, 1984–2010 (Kanton Aargau)	077
Abbildung 40:	Zuteilung des Sorgerechts für unmündige Kinder, 1984–2010 (Kanton Aargau)	078
Abbildung 41:	Steuerpflichtige mit bezahlten oder erhaltenen Alimenten (Kinderalimente und Ehegattenalimente), Haushalte mit Steuerdossierträger/in im Alter von 26 bis 40 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)	079
Abbildung 42:	Unterstützungsquoten von Alleinerziehenden (Fälle) in der Sozialhilfe, 2006–2010	080
Abbildung 43:	Aargauer Kinder und Jugendliche mit Behinderungen in Einrichtungen mit Sonderschulangebot, 2009–2011	082
Abbildung 44:	Aargauer Kinder und Jugendliche mit Behinderungen in stationären Sonderschulen und Wohneinrichtungen, 2009–2011	082
Abbildung 45:	Aargauer Kinder und Jugendliche mit schweren sozialen Beeinträchtigungen in Einrichtungen, 2009- 2011	083
Abbildung 46:	Entwicklung der neu angeordneten Massnahmen im Kinderschutz, 2001–2010 (Kanton Aargau)	084
Abbildung 47:	Bestehende Massnahmen im Kinderschutz, 2010	084
Abbildung 48:	Anschlusslösungen nach Brückenangeboten der Kantonalen Schule für Berufsbildung, 2009 und 2010 (Kanton Aargau)	091
Abbildung 49:	Neu abgeschlossene Lehr- und Anlehrverträge, 2000–2010 (Kanton Aargau)	092
Abbildung 50:	Lehrvertragsauflösungen, 2005–2010 (Kanton Aargau)	092
Abbildung 51:	Anmeldungen ins Case Management Berufsbildung, Juli 2009 bis Februar 2011 (Kanton Aargau)	093
Abbildung 52:	Abgeschlossene Fälle des Case Managements Berufsbildung bis Februar 2011 (Kanton Aargau)	093
Abbildung 53:	Anschlusslösungen der Abgänger der Sekundarstufe II, 2011 (Kanton Aargau)	094
Abbildung 54:	Arbeitslosenquote der 20- bis 24-Jährigen, 1993–2011	095
Abbildung 55:	Arbeitslose 20- bis 24-Jährige nach höchster abgeschossener Ausbildung, 2004–2010 (Kanton Aargau)	096
Abbildung 56:	Sozialhilfequoten der jungen Erwachsenen (18 bis 25 Jahre), 2006–2010	097
Abbildung 57:	Junge Erwachsene (18 bis 25 Jahre) in der Sozialhilfe nach Erwerbssituation und Alter, 2010 (Kanton Aargau)	098
Abbildung 58:	Junge Erwachsene (18 bis 25 Jahre) in der Sozialhilfe nach Haushaltstyp und Alter, 2010 (Kanton Aargau)	098
Abbildung 59:	Stipendien, 2000–2010 (Kanton Aargau)	099
Abbildung 60:	Bezugsquote von Stipendien nach Kantonen (Anteil an den 16- bis 25-Jährigen in der ständigen Wohnbevölkerung), 2010	099
Abbildung 61:	Verteilung der Stipendien nach Ausbildung (Anteile an allen unterstützten Ausbildungen), 2010	100
Abbildung 62:	Mittleres Stipendium (Median) nach Ausbildung (in Fr. pro Jahr), 2010	100

Abbildung 63:	Jugendstrafurteile mit Gewaltstraftaten, 1999–2010 (Kanton Aargau)	101
Abbildung 64:	Jugendstrafurteile zu Drogendelikten und weiteren Nicht-Gewaltdelikten, 1999–2010 (Kanton Aargau)	102
Abbildung 65:	Entwicklung der älteren Bevölkerung gemäss Prognose, 2008–2035 (Kanton Aargau)	107
Abbildung 66:	Wachstumsindex der älteren Bevölkerung nach Bezirken, 2008–2035 (2008=100) (Kanton Aargau)	107
Abbildung 67:	Frühpensionierungsquoten bis fünf Jahre vor dem ordentlichen Pensionierungsalter, 2008	109
Abbildung 68:	Erwerbstätigkeit von Personen ab 55 Jahren, 2001–2008 (Kanton Aargau)	111
Abbildung 69:	Einschätzung, bei Arbeitsplatzverlust eine gleichwertige Stelle zu finden (eher bis sehr schwer), 2007 (Kanton Aargau)	112
Abbildung 70:	IV-Rentenquoten nach Alter und Geschlecht, 2010	113
Abbildung 71:	Einkommenszusammensetzung der Rentnerhaushalte nach Einkommensschicht, Steuerdossierträger ab 70 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)	115
Abbildung 72:	Einkommensquellen der Rentnerhaushalte nach Einkommensschicht, Steuerdossierträger ab 70 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)	115
Abbildung 73:	EL-Quote der Altersrentner nach Altersgruppen, 2001–2010 (Kanton Aargau)	116
Abbildung 74:	EL-Quote der Altersrentner nach Geschlecht und Alter, 2010 (Kanton Aargau)	117
Abbildung 75:	Sozialhilfequote der Personen ab 65 Jahren nach Altersgruppen, 2005–2010	117
Abbildung 76:	Einschränkungen im Alltag wegen chronischen gesundheitlichen Problemen im letzten halben Jahr (stark oder etwas eingeschränkt), Personen ab 55 Jahren in Privathaushalten, 2010 (Kanton Aargau)	119
Abbildung 77:	Spitex-Leistungen in Stunden pro Einwohner ab 65 Jahren nach Kantonen, 2010	120
Abbildung 78:	Anzahl Vollzeitstellen pro 1000 Einwohner nach Kantonen, 2010	121
Abbildung 79:	Bewohner von Alters- und Pflegeheimen, 2006–2010 (Kanton Aargau)	122
Abbildung 80:	Kurz- und Langzeitaufenthalte in Alters- und Pflegeheimen an der jeweiligen Wohnbevölkerung nach Alter und Geschlecht, 2010	123
Abbildung 81:	Pflegetage in Pflegeheimen nach Pflegeintensitätsstufe, 2010	123
Abbildung 82:	Erwerbsquote nach Geschlecht und Alter, 2010 (Kanton Aargau)	129
Abbildung 83:	Bildungsniveau der Erwerbstätigen, 2010 (Kanton Aargau)	130
Abbildung 84:	Entwicklung des Beschäftigungsvolumens nach Bildungsniveau (umgerechnet in Anzahl Vollzeitstellen), 2002 und 2010 (Kanton Aargau)	131
Abbildung 85:	Monatliche Bruttolöhne in der Nordwestschweiz (Median in Fr., inkl. Anteil 13. Monatslohn und Gratifikation, zu Preisen von 2010) nach Ausbildung, 2002 und 2010	132
Abbildung 86:	Monatliche Bruttolöhne in der Nordwestschweiz (Median in Fr., inkl. Anteil 13. Monatslohn und Gratifikation) nach Ausbildung und Geschlecht, 2010	133
Abbildung 87:	Anteil der Fälle in der Sozialhilfe mit Erwerbseinkommen, 2006–2010 (Kanton Aargau)	134
Abbildung 88:	Erwerbstätige mit Teilzeitpensen unter 50%, 2010 (Kanton Aargau)	135
Abbildung 89:	Arbeitnehmende mit befristeten Arbeitsverhältnissen unter drei Jahren, 2010 (Kanton Aargau)	135
Abbildung 90:	Arbeitnehmende mit Arbeit auf Abruf, 2010 (Kanton Aargau)	136
Abbildung 91:	Erwerbstätige mit Mehrfachanstellungen, 2010 (Kanton Aargau)	136
Abbildung 92:	Teilnahme am lebenslangen Lernen, 25- bis 64-Jährige, 2010 (Kanton Aargau)	138
Abbildung 93:	Arbeitslosenquoten, 1993–2010	139
Abbildung 94:	Arbeitslosenquoten nach Geschlecht, 1993–2010	140
Abbildung 95:	Arbeitslose und Erwerbstätige von 25 bis 64 Jahren nach Bildungsniveau, 2004–2011 (Kanton Aargau)	140
Abbildung 96:	Arbeitslose nach Branchen, 1993–2011 (Kanton Aargau)	141

Abbildung 97:	Arbeitslosenquoten nach Altersgruppen, 1993-2011 (Kanton Aargau)	142
Abbildung 98:	Anteil Langzeitarbeitslose (über 1 Jahr) am Total der gemeldeten Arbeitslosen nach Altersgruppen, 1993–2010 (Kanton Aargau)	143
Abbildung 99:	Durchschnittliche Anzahl Aussteuerungen pro Monat, 1999–2011 (Kanton Aargau)	143
Abbildung 100:	Selbst wahrgenommener Gesundheitszustand (gut oder sehr gut) nach Alter, 2010 (Kanton Aargau)	153
Abbildung 101:	Körperliche und psychische Gesundheit nach Geschlecht, 25- bis 64-Jährige, 2007 (Kanton Aargau)	154
Abbildung 102:	Risikofaktoren für Herzkreislauf-Erkrankungen nach Geschlecht, 25- bis 64-Jährige, 2007 (Kanton Aargau)	155
Abbildung 103:	Selbst wahrgenommener Gesundheitszustand (gut oder sehr gut) nach Bildung, 2010 (Kanton Aargau)	156
Abbildung 104:	Körperliche und psychische Gesundheit nach Bildung, 25- bis 64-Jährige, 2007 (Kanton Aargau)	156
Abbildung 105:	Risikofaktoren für Herzkreislauf-Erkrankungen nach Bildung, 25- bis 64-Jährige, 2007 (Kanton Aargau)	157
Abbildung 106:	Körperliche Inaktivität in Freizeit, 25- bis 64-Jährige, 2007 (Kanton Aargau)	158
Abbildung 107:	Ernährungsbewusstsein (bei Ernährung auf etwas achten), 25- bis 64-Jährige, 2007 (Kanton Aargau)	158
Abbildung 108:	Konsum von Tabak, Alkohol und Cannabis, 2007 (Kanton Aargau)	161
Abbildung 109:	Neumeldungen in der ambulanten Suchtberatung, 2003–2010 (Kanton Aargau)	162
Abbildung 110:	Platzangebot und Eintritte in der stationären Suchttherapie, 1997–2010 (Kanton Aargau)	163
Abbildung 111:	Menschen mit Behinderungen in Privathaushalten, 2010 (Kanton Aargau)	165
Abbildung 112:	IV-Rentenquoten der Kantone, 2010	166
Abbildung 113:	IV-Rentenbezüger nach Alter und Gebrechensart, 2010 (Kanton Aargau)	167
Abbildung 114:	IV-Rentenquoten und -Neuberentungsquoten, 2000–2010	168
Abbildung 115:	IV-Neuberentungsquoten nach Geschlecht und Alter, 2001 und 2010 (Kanton Aargau)	168
Abbildung 116:	EL-Quote der IV-Rentner/innen, 2000–2010	170
Abbildung 117:	Anzahl IV-Rentner mit Ergänzungsleistungen nach Wohnsituation, 2000–2010 (Kanton Aargau)	171
Abbildung 118:	EL-Quote der IV-Rentner nach Alter, 2000–2010 (Kanton Aargau)	172
Abbildung 119:	Wohnungsbestand nach Wohnungsgrösse, 2000–2010 (Kanton Aargau)	177
Abbildung 120:	Wohnungsbestand nach Wohnungsgrösse und Bezirk, 2010	177
Abbildung 121:	Leerwohnungsziffer nach Kantonen, 2009–2011	178
Abbildung 122:	Leerwohnungsziffern nach Wohnungsgrösse, 2011	178
Abbildung 123:	Stand und Entwicklung der Angebotsmietpreise für 4-Zimmer-Wohnungen nach MS-Regionen, 2. Quartal 2000/2011 (Median monatliche Nettomiete)	179
Abbildung 124:	Angebotsmietpreise der 4-Zimmer-Wohnungen im unteren und mittleren Preissegment nach MS-Regionen, 2. Quartal 2011 (Median und günstiges Dezil der monatlichen Nettomiete)	180
Abbildung 125:	Informelle Freiwilligenarbeit, 2010 (Kanton Aargau)	182
Abbildung 126:	Anteil der Haushalte mit (sehr) knappen finanziellen Mitteln, 2004–2008 (Kanton Aargau)	189
Abbildung 127:	Haushalte mit (sehr) knappen finanziellen Mitteln nach Alter des Steuerdossierträgers, 2008 (Kanton Aargau)	191
Abbildung 128:	Haushalte mit (sehr) knappen finanziellen Mitteln nach Haushaltstyp, Steuerdossierträger im Alter von 26 bis 64 Jahren, (Kanton Aargau)	192
Abbildung 129:	Häufigkeit verschiedener Einkommensquellen von Haushalten nach Einkommensschicht, Steuerdossierträger im Alter von 26 bis 64 Jahren, 2008 (Kt. Aargau)	193

Abbildung 130:	Sozialhilfequoten, 2006–2010	195
Abbildung 131:	Sozialhilfebeziehende im Alter von 26 bis 64 Jahren nach Bildungsabschluss, 2010 (Kanton Aargau)	196
Abbildung 132:	Unterstützungsquoten in der Sozialhilfe nach Fallstruktur, 2006–2010 (Kanton Aargau)	197
Abbildung 133:	Sozialhilfequote nach Alter, 2006–2010 (Kanton Aargau)	198
Abbildung 134:	Nichterwerbspersonen in der Sozialhilfe, 2010 (Kanton Aargau)	200
Abbildung 135:	Sozialhilfebeziehende nach Fallstruktur und Erwerbsstatus, 26 Jahre bis Erreichen des Rentenalters, 2010 (Kanton Aargau)	201
Abbildung 136:	Abgeschlossene Sozialhilfefälle nach Hauptgrund der Beendigung, 2006–2010 (Kanton Aargau)	202
Abbildung 137:	Detaillierte Gründe für die Beendigung von Sozialhilfefällen, 2006–2011 (Kanton Aargau)	202
Abbildung 138:	Abgeschlossene und laufende Sozialhilfefälle nach Bezugsdauer, 2010 (Kanton Aargau)	203
Abbildung 139:	Anteil der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nach Herkunft, 2010	211
Abbildung 140:	Ständige ausländische Wohnbevölkerung nach Herkunft und Bezirken, 2000–2010 (Kanton Aargau)	211
Abbildung 141:	Alterspyramide der ständigen Wohnbevölkerung nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit, 2010 (Kanton Aargau)	212
Abbildung 142:	Ausländische Wohnbevölkerung nach Aufenthaltsbewilligung, 1995–2010 (Kanton Aargau)	213
Abbildung 143:	Rohe Einbürgerungsquote, 1991–2009 (Kanton Aargau)	215
Abbildung 144:	Bildungsniveau der Bevölkerung nach Herkunft und Alter, 2010 (Kanton Aargau)	216
Abbildung 145:	Subjektiver Gesundheitszustand (gut oder sehr gut) nach Alter und Herkunft, 2010 (Kanton Aargau)	217
Abbildung 146:	Erwerbsquote nach Geschlecht und Herkunft, 2010 (Kanton Aargau)	218
Abbildung 147:	Arbeitslosenquoten nach Staatsangehörigkeit, 1993–2011 (Kanton Aargau)	219
Abbildung 148:	Verfügbares Äquivalenzeinkommen (Median in Fr.) nach Staatsangehörigkeit, Steuerdossierträger ab 26 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)	220
Abbildung 149:	Haushalte mit sehr knappen finanziellen Mitteln nach Staatsangehörigkeit, Steuerdossierträger von 26 bis 64 Jahren, 2008 (Kanton Aargau)	221
Abbildung 150:	Sozialhilfequote nach Staatsangehörigkeit, 2006–2010	222
Abbildung 151:	Sozialhilfequote nach Herkunft, 2010 (Kanton Aargau)	223
Abbildung 152:	Sozialhilfequote nach Alter, 2010 (Kanton Aargau)	224
Abbildung 153:	Sozialhilfebeziehende nach Herkunft und Fallstruktur, 2010 (Kanton Aargau)	225
Abbildung 154:	Ausländer und Schweizer in Sozialhilfe beziehenden Haushalten (Unterstützungseinheiten) mit Erwerbseinkommen, 2010 (Kanton Aargau)	226
Abbildung 155:	EL-Quote der IV-Rentner nach Alter und Staatsangehörigkeit, 2010 (Kanton Aargau)	227
Abbildung 156:	EL-Quote der Altersrentner nach Alter und Staatsangehörigkeit, 2010 (Kanton Aargau)	228
Abbildung 157:	Ausländeranteile auf Sekundarstufe I, 2009/2010	229
Abbildung 158:	Anschlusslösungen der Schulabgänger der Volksschule nach Staatsangehörigkeit, 2009–2011 (zusammengefasst) (Kanton Aargau)	231
Abbildung 159:	Anschlusslösungen der Lernenden an der Kantonalen Schule für Berufsbildung, 2009/2010 (Kanton Aargau)	232
Abbildung 160:	Jugendarbeitslosenquoten nach Staatsangehörigkeit, 1993–2010 (Kanton Aargau)	233

18.5 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Beschäftigte in den 15 grössten Branchen (Vollzeitäquivalente), 2008	021
Tabelle 2:	Je 10 Branchen mit dem grössten Stellenwachstum und -verlust (Vollzeitäquivalente), 1995–2008	024
Tabelle 3:	Verfügbares Äquivalenzeinkommen (Median in Fr.) nach Einkommensschicht, Haushalte mit Steuerdossierträger im Erwerbsalter, 2001–2008 (Kanton Aargau)	030
Tabelle 4:	Vollzugs- und Rechtssetzungsinstanzen im System der sozialen Sicherheit	049
Tabelle 5:	Nettoausgaben und Fälle der bedarfsabhängigen Sozialleistungen, 2010 (Kanton Aargau)	058
Tabelle 6:	Alimentenbevorschussung, 2010 (Kanton Aargau)	080
Tabelle 7:	Elternschaftsbeihilfen (ohne gleichzeitigen Sozialhilfebezug), 2010 (Kanton Aargau)	081
Tabelle 8:	Polizeiinterventionen bei häuslicher Gewalt, 2010 (Kanton Aargau)	085
Tabelle 9:	Gemeldete Fälle von häuslicher Gewalt, Juli 2010 bis Juni 2011 (Kanton Aargau)	085
Tabelle 10:	Anschlusslösungen der Schulabgänger der Volksschule, 2007–2011 (Kanton Aargau)	090
Tabelle 11:	Entwicklung der älteren Bevölkerung nach Bezirk, 2008–2035 (Kanton Aargau)	108
Tabelle 12:	Verfügbares Äquivalenzeinkommen der Rentnerhaushalte nach Einkommensschicht, Steuerdossierträger ab 65 Jahren, 2004–2008 (Kanton Aargau)	114
Tabelle 13:	Massnahmen zur beruflichen Integration: Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe, 2006–2011 (Kanton Aargau)	115

18.6 Literatur

Aeppli Daniel C. (2000):
Die Ausgesteuerten. Situationsbericht – Dritte Studie. Publikation der Ausgleichsstelle für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung, Bern/Stuttgart/Wien.

Aeppli Daniel C. (2006):
Die Situation der Ausgesteuerten in der Schweiz. Vierte Studie. Studie im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung (SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik Nr. 21).

AMOSA (2004):
Jugendarbeitslosigkeit – Situationsanalyse 04 und Massnahmen für die Zukunft. Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug.

Armingeon Klaus (2001):
Institutionalising the Swiss welfare state, in: West European Politics, Vol. 24, No. 2, S. 145–168.

Armingeon Klaus, Fabio Bertozzi, Giuliano Bonoli (2004):
Swiss Worlds of Welfare, in: West European Politics, Vol. 27, No. 1, S. 20–44.

Arndt Christian u.a. (2006):
Das Konzept der Verwirklichungschancen (A. Sen). Empirische Operationalisierung im Rahmen der Armuts- und Reichtumsmessung: Machbarkeitsstudie. Endbericht an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Tübingen.

Arni Patrick (2010):
Intensivberatung und -coaching für ältere Stellensuchende – ein Weg zu verbesserten Arbeitsmarktchancen? Ergebnisse der systematischen Wirkungsevaluation. Schlussbericht zum Projekt «Langzeitarbeitslosigkeit verhindern», Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Aargau und Universität Lausanne.

Arnold Stefanie, Carlo Knöpfel (2007):
Alleinerziehende zwischen Kinderkrippe, Arbeitsplatz und Sozialamt, Luzern.

AWA Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Aargau (2012):
Jugendliche Stellensuchende 20–24 Jahre. Ergebnisse einer Erhebung in den Aargauer RAV, Aarau.

AWA Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Aargau (jährlich):
Arbeitsmarktliche Massnahmen (AMM) – Kollektive Kurse, Programme, spezielle Massnahmen.

Backes Gertrut M., Ludwig Amrein (2008):
Potenziale und Ressourcen des Alter(n)s im Kontext von sozialer Ungleichheit und Langlebigkeit, in: Harald Künemund, Klaus R. Schroeter (Hg.): Soziale Ungleichheiten und kulturelle Unterscheide in Lebenslauf und Alter. Fakten, Prognosen und Visionen, Wiesbaden, S. 7–84.

Bader Stefan (2007):
Zweiter Arbeitsmarkt im Aargau. Diplomarbeit an der Fachhochschule Nordwestschweiz. Im Auftrag des Aargauer Amts für Wirtschaft und Arbeit (AWA).

Balthasar Andreas, Oliver Bieri, Peter Grau, Jürg Guggisberg, Kilian Künzi (2003):
Der Übergang in den Ruhestand – Wege, Einflussfaktoren und Konsequenzen (Beiträge zur Sozialen Sicherheit: Forschungsbericht 2/03), Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Balthasar Andreas, Oliver Bieri, Basil Gysin (2008):
Monitoring 2007. Die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung in den Kantonen. Bundesamt für Gesundheit: Experten-/Forschungsberichte zur Kranken- und Unfallversicherung, Bern.

Basler + Partner AG (2011):
Konsequenzen des demographischen Wandels: Vielfältige Lebensstile im Alter. Handlungsfelder für die öffentliche Verwaltung, Zürich: Ernst Basler + Partner AG.

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

Bauer Tobias, Silvia Strub, Heidi Stutz (2004):
Familien, Geld und Politik. Von den Anforderungen an eine kohärente Familienpolitik zu einem familienpolitischen Dreisäulenmodell für die Schweiz. Forschungsprojekt im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 45 «Probleme des Sozialstaats», Zürich.

BFS Bundesamt für Statistik (2008a):
Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht, Neuenburg: BFS.
BFS Bundesamt für Statistik (2008b):
Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz. Bericht 2008, Neuenburg: BFS (seit 2009: jährlich aktualisierte Tabellen).
BFS Bundesamt für Statistik (2009a):
Entwicklung der Sozialfinanzen im Bereich der Sozialen Sicherheit in der Schweiz. Analyse der Resultate der Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit (GRSS) zwischen 1990 und 2007 (BFS aktuell), Neuenburg: BFS.
BFS Bundesamt für Statistik (2009b):
Behinderung hat viele Gesichter. Definitionen und Statistiken zum Thema Menschen mit Behinderungen, Neuenburg: BFS.
BFS Bundesamt für Statistik (2009c):
Junge Erwachsene in der Sozialhilfe. Schlussbericht, Neuenburg: BFS.
BFS Bundesamt für Statistik (2010a):
Gesundheit und Gesundheitsverhalten in der Schweiz 2007. Schweizerische Gesundheitsbefragung, Neuenburg: BFS.
BFS Bundesamt für Statistik (2010b):
Freiwilligenarbeit in der Schweiz 2010, Neuenburg: BFS.
BFS Bundesamt für Statistik (2010c):
Newsletter – Demos. Informationen aus der Demografie 2/2010, Thema: Erwerb des Schweizer Bürgerrechts, Neuenburg: BFS.
BFS Bundesamt für Statistik (2011a):
Arbeitsmarktindikatoren 2011, Neuenburg: BFS.
BFS Bundesamt für Statistik (2011b):
Indikatoren zur Alterssicherung. Resultate der Schlüsselindikatoren, Neuenburg: BFS.
BFS Bundesamt für Statistik (2011c):
Statistischer Sozialbericht Schweiz 2011. Berichts des Bundesrates vom 18.5.2011 in Erfüllung des Postulats «Legislatur. Sozialbericht» (2002 P 01.3788), Neuenburg: BFS.
BFS Bundesamt für Statistik (2011d):
Sozialhilfestatistik im Asylbereich (eAsyl). Gesamtschweizerische Ergebnisse 2011, Neuenburg: BFS.
BFS Bundesamt für Statistik (2011e):
Ursachen der kantonalen Ausgabenunterschiede in der Sozialhilfe, Neuenburg: BFS.
BHP Brugger, Hanser und Partner (2009):
GeRAG-Massnahme (3. Paket). Lastenausgleich innerhalb von Agglomerationen. Kurzbericht, Zürich.
Bolliger Christian (2004):
Spielt es eine Rolle, wer entscheidet? Einbürgerungen in Gemeinden mit Parlaments- und Volksentscheid im Vergleich, in: Pascale Steiner, Hans-Rudolf Wicker (Hg.): Paradoxien im Bürgerrecht. Sozialwissenschaftliche Studien zur Einbürgerungspraxis in Schweizer Gemeinden, Zürich, S. 43–60.
Bonoli Giuliano (2005):
The politics of the new social policies: providing coverage against new social risks in mature welfare states, in: Policy & Politics, Vol. 33, No. 3, S. 431–449.
Bonoli Giuliano (2006):
Faire face aux défis de l'Etat social: la stratégie de l'investissement, in: Ders., Fabio Bertozzi (Hg.): Les nouveaux défis de l'Etat social. Neue Herausforderungen für den Sozialstaat, Bern, S. 1–17.
Bonvin Jean-Michel, Déborah Galster (2010):
Making them Employable or Capable? Social Integration Policies at a Crossroads, in: Hans-Uwe Otto, Holger Ziegler (Hg.): Education, Welfare and the Capabilities Approach. A European Perspective, Opladen & Farmington Hills, S. 71–83.

Brand Kurt, Reinhard Keller, Stefan Müller, Josef Rennhard, Thomas Wallimann (2003):
Der Armut auf der Spur. Sozialhilfepraxis im Aargau, hg. vom Sozialrat der Aargauer Landeskirchen, Dättwil.
BSV Bundesamt für Sozialversicherungen (2011):
Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats (06.3003) der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats (SGK-N) vom 13. Januar 2006.
Büchi Stefan, Claus Buddeberg (2004):
Subjektive Krankheitskonzepte – Krankheitsbewältigung, in: Claus Buddeberg (Hg.): Psychosoziale Medizin (3. Auflage), Berlin, S. 409–430.
Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2008):
Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.
Bundesrat (2009):
Jugend und Gewalt. Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate Leuthard (03.3298) vom 17. Juni 2003, Amherd (06.3646) vom 6. Dezember 2006 und Galladé (07.3665) vom 4. Oktober 2007.
Bürgisser Margret (2011):
Vereinbarkeit von Beruf und Familie – auch für Männer. Herausforderungen, Probleme, Lösungsansätze, Bern.
Bütler Monika (2007):
Arbeiten lohnt sich nicht – ein zweites Kind noch weniger. Zum Einfluss einkommensabhängiger Tarife in der Kinderbetreuung, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 8, Nr. 1, S. 1 – 19.
Bütler Monika (2010):
Die Vermögensverteilung ist im Sozialstaat nicht gerechter. Eine Erbschaftssteuer ist sinnvoller als höhere Steuern auf Einkommen, in: Neue Zürcher Zeitung vom 7. November 2010.
Credit Suisse (2011):
Kanton Aargau: Positionierung und Handlungsbedarf im interkantonalen Umfeld – Eine Standortbestimmung zur Legislaturmitte.
Crettaz Eric u.a. (2009):
Sozialhilfe- und Armutsstatistik im Vergleich. Konzepte und Ergebnisse. Bundesamt für Statistik, Neuenburg: BFS.
Crettaz Eric, André Farine (2008):
Tieflöhne und Working Poor in der Schweiz. Ausmass und Risikogruppen auf der Basis der Lohnstrukturerhebung 2006 und der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 2006, Neuenburg: BFS.
Dennis Ian , Anne-Catherine Guio (2004):
Monetäre Armut in den neuen Mitgliedstaaten und den Bewerberländern. Statistik kurz gefasst: Bevölkerung und soziale Bedingungen, Nr. 12. Luxemburg: Eurostat.
DGS Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau (2007):
Bericht V Suchthilfe.
DGS Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau (2009):
Familienperspektive Aargau 2010–2013. Handlungsstrategien, Prioritäten und Massnahmen. Verabschiedet vom Regierungsrat am 18. November 2009.
Dorn David (2004):
An Empirical Analysis of Early Retirement. Switzerland in an International Comparison, Bern.
Drilling Matthias (2004):
Young urban poor. Abstiegsprozesse in den Zentren der Sozialstaaten, Wiesbaden.
Dubach Philipp, Heidi Stutz, Ruth Calderón (2010):
Armutsbericht Basel-Stadt. Ursachen – Dynamiken – Handlungsempfehlungen, hg. von der Christoph Merian Stiftung, Basel.
Eckmann Franziska (2011):
Stationäre Suchttherapieinstitutionen: Auslastung und interkantonale Platzierungen. Schweiz 2010. Bericht auf Basis der Belegungsstatistik der stationären Suchttherapieinstitutionen, Bern.

Eckmann Franziska, Ueli Simmel (2009):
Erosion der stationären Institutionen. Stationäre Suchttherapie – abnehmende Bedeutung eines einst zentralen Segments in der Suchthilfe, in: SozialAktuell, Nr. 1, S. 17–19.
Efionayi-Mäder, Denise, Silvia Schönenberger, Ilka Steiner (2010):
Leben als Sans-Papiers in der Schweiz. Entwicklungen 2000–2010, Materialien zur Migrationspolitik, hg. von der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen, Bern.
Eisner Manuel, Denis Ribeaud, Rahel Locher (2009):
Prävention von Jugendgewalt (Beiträge zur Sozialen Sicherheit: Forschungsbericht 5/09), Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
EKKJ Eidg. Kommission für Kinder- und Jugendfragen (2007):
Jung und arm: das Tabu brechen! Armut von Kindern und Jugendlichen verhindern und ihre Folgen bekämpfen, Bern.
EKM Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (2009):
Frühförderung. Empfehlungen der EKM, Bern: EKM.
EKM Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (2011):
Sans Papiers in der Schweiz. Empfehlungen der EKM, Bern: EKM.
Engler Monika (2005):
Direktinvestitionen: Auf Kosten der Arbeitnehmenden?, in: Die Volkswirtschaft, Nr. 9, S. 9–12.
Engler Monika (2010):
Wie der Staat in der Schweiz Einkommen umverteilt, in: Neue Zürcher Zeitung, 9. März 2010.
Esping-Andersen Gøsta (1990):
Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton.
Esping-Andersen Gøsta (2002a):
Towards the Good Society, Once Again?, in: Ders., Duncan Gallie, Anton
Esping-Andersen Gøsta (2002b):
A Child-Centred Social Investment Strategy, in: Ders., Duncan Gallie, Anton Hemerijck, John Myles (Hg.): Why We Need a New Welfare State, Oxford, S. 26–67.
Esping-Andersen Gøsta, Duncan Gallie, Anton Hemerijck, John Myles (Hg.) (2002):
Why We Need a New Welfare State, Oxford.
Fibbi Rosita, Bülent Kaya, Etienne Piguet (2003):
Le passeport ou le diplôme? Etude des discriminations à l'embauche des jeunes issus de la migration, Neuchâtel: Forum Suisse pour l'étude des migrations et de la population.
Fluder Robert, Thomas Graf, Rosmarie Ruder, Renate Salzgeber (2009):
Quantifizierung der Übergänge zwischen Systemen der Sozialen Sicherheit (IV, ALV und Sozialhilfe). Bericht im Rahmen des mehrjährigen Forschungsprogramms zu Invalidität und Behinderung (FoP-IV) (Beiträge zur Sozialen Sicherheit: Forschungsbericht 1/09), Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
Freivogel Elisabeth (2007):
Nachehelicher Unterhalt – Verwandtenunterstützung – Sozialhilfe. Rechtsprechung und Änderungsbedarf bei Mankofällen. Eine Analyse von Gerichtsurteilen, Sozialhilfegesetzgebung und -praxis. Im Auftrag der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, Bern.
Fritschi Tobias, Thomas Oesch (2008):
Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland, in: Soziale Sicherheit, Heft 4, Jg. 16, S. 217–223.
GEF Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (2008):
Sozialbericht 2008, 2 Bde., Bern.
GEF Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (2010):
Sozialbericht 2010, 2 Bde., Bern.
Gerfin Michael, Heidi Stutz, Thomas Oesch, Silvia Strub (2008):
Kinderkosten in der Schweiz, in: Bundesamt für Statistik: Familien in der Schweiz, Neuenburg: BFS.
gfs Bern (2008):
Schlussbericht zur Situationsanalyse für das Familienleitbild des Kantons Aargau, Bern.

gfs Bern (2011):
Studie «Befindlichkeit Aargau 2010». Schlussbericht, erstellt im Auftrag des Kantons Aargau, Projektteam: Urs Bieri, Stefan Agosti, Matthias Bucher, Stephan Tschöppe, Jonas P. Kocher, Silvia Ratelband-Pally, Bern.
Guggisberg Jürg (2010):
Migrant/innen aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien in der Invalidenversicherung, in: Soziale Sicherheit, Nr. 1, S. 34–38.
Guggisberg Jürg, Marianne Schär Moser, Stefan Spycher (2004):
Auf der Spur kantonaler Unterschiede in der Invalidenversicherung. Eine empirische Untersuchung, Glarus/Chur.
Guggisberg, Jürg, Kilian Künzi (2005):
Lage der Rentner/innen vor und nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters. Eine Auswertung des Zusatzmoduls «Soziale Sicherheit» der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) 2002 (Beiträge zur Sozialen Sicherheit: Forschungsbericht 13/05), Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
Guggisberg, Jürg, Thomas Oesch, Lucien Gardiol (2009):
Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung. Soziale Unterschichtung, gesundheitliche Lage und Invalidisierungsrisiko (Beiträge zur Sozialen Sicherheit: Forschungsbericht 2/10), Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
Guggisberg Jürg, Lucien Gardiol, Iris Graf, Thomas Oesch, Kilian Kunzi (BASS AG) Thomas Volken, Peter Ruesch (ZHAW), Thomas Abel, Sabine Ackermann (ISPM), Christoph Müller (M.I.S. Trend) (2011): Gesundheitsmonitoring der Migrationsbevolkerung (GMM) in der Schweiz. Schlussbericht, im Auftrag von Bundesamt für Gesundheit (BAG) und Bundesamt für Migration (BFM), Arbeitsgemeinschaft BASS, ZHAW, ISPM, M.I.S TREND, Bern.
Hemerijck, John Myles (Hg.):
Why We Need a New Welfare State, Oxford, S. 1–25.
Hell Stefan (2011):
Coaching von Lehrverhältnissen im Kanton Aargau – Zwischenevaluation. Diplomarbeit an der Hochschule für Wirtschaft, Fachhochschule Nordwestschweiz, Brugg.
Höpflinger François, Lucy Bayer-Oglesby, Andrea Zumbrunn (2011):
Pflegebedürftigkeit und Langzeitpflege im Alter. Aktualisierte Szenarien für die Schweiz, Bern.
Jaccard Ruedin Hélène, Alexander Weber, Sonja Pellegrini, Claude Jeanrenaud (2006) Comparaison intercantonale du recours aux soins de longue durée en Suisse, Document de travail 17, Neuenburg: Obsan
Jeitziner Bruno, Rudi Peters (2009):
Regionale Einkommens- und Vermögensverteilung in der Schweiz. Untersuchung der Steuerdaten 2003 und der Entwicklung seit 1995/96, Bern: Eidgenössische Steuerverwaltung.
Kämpfer Walter (1990):
Über soziale Grundrechte in den totalrevidierten Kantonsverfassungen, in: Regierungsrat des Kantons Solothurn (Hg.): Festgabe Alfred Rötheli zum fünfundsechzigsten Geburtstag, Solothurn, S. 203–220.
Kantonaler Sozialdienst/Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Aargau (2011):
Pilotprojekt «Pforte Arbeitsmarkt»: Stand des Projekts und weiteres Vorgehen. Bericht an den Regierungsrat vom 15. März 2011.
Kaufmann Franz-Xaver (1999):
Konzept und Formen sozialer Intervention, in: Günter Albrecht, Axel Groenemeyer, Friedrich W. Stallberg (Hg.): Handbuch Soziale Probleme, Opladen, S. 921–940.
Klammer Ute u.a. (2011):
Neue Wege – gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf. Gutachten der Sachverständigenkommission an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für den ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung.
Knupfer Caroline, Oliver Bieri (2007):
Transfers und Einkommen in der Schweiz. Aktualisierung und Erweiterung der Studie «Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz», Bern/Luzern.
Knupfer Caroline, Natalie Pfister, Oliver Bieri (2007):
Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz, Bern: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe.

Künzi Kilian, Markus Schärrer (2004):
Wer zahlt für die Soziale Sicherheit und wer profitiert davon? Eine Analyse der Sozialtransfers in der Schweiz, Glarus/Chur.
Lane Jan Erik (1999):
The Public/Private Sector Distinction in Switzerland, in: Swiss Political Science Review Vol. 5, No. 2, S. 95–104.
Lang Edith, Roberto Frisullo (2011):
Wohlstand und Armut im Kanton Luzern. Finanzielle Situation der Aargauer Haushalte, Angebot und Nutzung von Sozialleistungen (lustat focus), Luzern.
Laslett Peter (1995):
Das dritte Alter. Historische Soziologie des Alterns, Weinheim/München.
Leu Robert E., Stefan Burri, Tom Priester (1997):
Lebensqualität und Armut in der Schweiz, Bern/Stuttgart/Wien.
Longchamp Claude, Monika Aebersold, Bianca Rousselot, Silvia Ratelband-Pally (2005):
Sans Papiers in der Schweiz: Arbeitsmarkt, nicht Asylpolitik ist entscheidend. Schlussbericht im Auftrag des Bundesamts für Migration, Bern.
Mäder Ueli, Ganga Jey Aratnam, Sarah Schilliger (2010):
Wie Reiche denken und lenken. Reichtum in der Schweiz: Geschichte, Fakten, Gespräche, Zürich.
Menet, Didier Ruedin (2011):
Gestaltungsspielräume im Föderalismus: Die Migrationspolitik in den Kantonen, Materialien zur Migrationspolitik, hg. von der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen, Bern.
Meyer-Blaser Ulrich, Thomas Gächter (2001):
Der Sozialstaatsgedanke, in: Daniel Thürer, Jean-François Aubert, Jörg Paul Müller (Hg.): Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich, S. 549–563.
Mielck Andreas (2005):
Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Einführung in die aktuelle Diskussion, Bern.
Moser Urs, Domenico Angelone (2011):
PISA 2009. Porträt des Kantons Aargau, Zürich: Institut für Bildungsevaluation.
Müller André, Michael Marti u.a. (2004):
Verteilung des Wohlstands in der Schweiz. Bericht in Erfüllung des Postulates Fehr vom 9. Mai 2001 (01.3246). Im Auftrag der Eidgenössischen Steuerverwaltung, Bern.
Müller Caroline, Stefan Schnurr (2006):
Bestandesaufnahme der Jugendarbeit im Kanton Aargau. Im Auftrag des Departements Bildung, Kultur und Sport (BKS) des Kantons Aargau, Abteilung Bildungsberatung, Sport und Jugend. Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, Institut Kinder- und Jugendhilfe.
Müller-Jentsch Daniel, Avenir Suisse (Hg.) (2008):
Die neue Zuwanderung. Die Schweiz zwischen Brain Gain und Überfremdungsangst, Zürich.
Müller Kucera Karin, Tobias Bauer (2000):
Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten. Welchen Nutzen lösen die privaten und städtischen Kindertagesstätten in der Stadt Zürich aus? Schlussbericht zuhanden des Sozialdepartementes der Stadt Zürich, Bern.
NAB Neue Aargauer Bank (2010):
Der Kanton Aargau im wirtschaftlichen Strukturwandel. NAB Regionalstudie 2010.
OECD (2011), Doing Better for Families, OECD Publishing.
Otto Hans-Uwe, Holger Ziegler (2010):
Political Uses of the Capability Approach. Capabilities as an Educational Task in the Production of Well-Being, in: Dies. (Hg.): Education, Welfare and the Capabilities Approach. A European Perspective, Opladen & Farmington Hills, S. 231–237.
Peters Rudi (2011):
La répartition régionale de la richesse en Suisse. Une analyse de la statistique 2008 de la fortune des personnes physiques, Bern: Eidgenössische Steuerverwaltung.
Pfister Natalie (2009):
Integrationsauftrag der Sozialhilfe in der Praxis, Bern: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe.
Pilgram Amélie, Kurt Seifert (2009):
Leben mit wenig Spielraum. Altersarmut in der Schweiz, Zürich: Pro Senectute.

Portmann Urs (2010):
Ergänzungsleistungen: hoher Bedarf bei jungen Invaliden und betagten Personen, in: Soziale Sicherheit, Nr. 4, S. 242–244.
Pro Familia (Hg.) (2011):
Was Männer wollen! Studie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben. Im Auftrag des Departements des Innern des Kantons St. Gallen, St. Gallen.
PVK Parlamentarische Verwaltungskontrolle (2005):
Faktoren des Rentenwachstums in der Invalidenversicherung. Bericht zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerats.
Regierungsrat des Kantons Aargau (2009):
Zukunft Aargau. Entwicklungsleitbild des Regierungsrates 2009–2018.
Ribeaud Denis, Manuel Eisner (2009). Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich, Oberentfelden.
SAGW Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (2009):
Familienergänzende Betreuung, Erziehung und Bildung von Kindern – ein Generationenprojekt in privater und staatlicher Verantwortung, Bern.
SAGW Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (2010):
Auf dem Weg zu einer Generationenpolitik, Bern.
SAGW Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (2012):
Positionspapier zur zukünftigen Ausgestaltung der Sozialpolitik, Bern.
Sassi Franco (2010):
Obesity and the Economics of Prevention: Fit not Fat, Brüssel: OECD.
Schaffner Dorothee (2007):
Junge Erwachsene zwischen Sozialhilfe und Arbeitsmarkt. Biografische Bewältigung von diskontinuierlichen Bildungs- und Erwerbsverläufen, Bern.
Schallberger Peter, Bettina Wyer (2009):
Ermächtigung oder Entmutigung? Eine fallrekonstruktive Untersuchung von Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung, Rorschach.
Schwarzmann Ueli (2004) Spitex:
Ein taugliches Instrument in der Gesundheitspolitik?, Cahier de l'IDHEAP 220, Chavannes-Lausanne: IDHEAP.
SECO Staatssekretariat für Wirtschaft (Hg.) (2007):
KMU-Handbuch Beruf und Familie. Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie in kleinen und mittleren Unternehmen, Bern.
Sen Amartya (1992):
Inequality Reexamined, Oxford.
Sen Amartya (1993):
Capability and Well-Being, in: Amartya Sen, Martha Nussbaum (Hg.): The Quality of Life, Oxford, S. 30–53.
Sen Amartya (1999):
Development as Freedom, Oxford.
Siegrist Johannes, Michael Marmot (Hg.) (2008):
Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Erklärungsansätze und gesundheitspolitische Folgerungen, Bern.
SKBF Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung (2010):
Bildungsbericht Schweiz 2010, Aarau.
Spielmann Martin, Claudia Schellenberg u.a. (2008):
Evaluation der Arbeitsmarktintegration in der Region Aargau Süd. Im Auftrag der Wirtschaftsfördervereinigung Aargau Süd.
Spycher Stefan, Theres Egger, Eveline Hüttner (2007):
Die Möglichkeiten der sozialen Sicherung bei der Integration von Ausländerinnen und Ausländern. Schlussbericht zuhanden des Schweizerischen Nationalfonds, Projekt im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 51 «Integration und Ausschluss», Bern.

Stamm Margrit u.a. (2009):
Frühkindliche Bildung in der Schweiz. Eine Grundlagenstudie im Auftrag der UNESCO-Kommission Schweiz, Freiburg.
Statistik Aargau (2009):
Bevölkerungsprognose 2009. Statistische Mitteilung Nr. 107, September 2009.
Statistik Aargau (2010):
Steuerstatistik 2007 – Natürliche Personen. stat.themen, Nr. 7, November 2010.
Steiner Olivier (2009):
Neue Medien und Gewalt (Beiträge zur Sozialen Sicherheit: Forschungsbericht 4/09), Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
Stiglitz Joseph, Amartya Sen, Jean-Paul Fitoussi (2009):
Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.
Streuli Elisa, Tobias Bauer (2001):
Working poor in der Schweiz. Eine Untersuchung zu Ausmass, Ursachen und Problemlage. Im Auftrag des Bundesamts für Statistik, Bern.
Strub Silvia, Désirée Stocker (2010):
Vergleichende Analyse der Löhne von Frauen und Männern anhand der Lohnstrukturerhebung 2008. Im Auftrag des Bundesamts für Statistik (BFS) und Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann, Bern.
Stutz Heidi, Tobias Fritschi, Silvia Strub (2007):
Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertageseinrichtungen in der Region Bern. Schlussbericht. Im Auftrag des Vereins Region Bern VRB, Bern.
Stutz Heidi, Tobias Bauer, Susanne Schmugge (2007):
Erben in der Schweiz. Eine Familiensache mit volkswirtschaftlichen Folgen, Zürich/Chur.
Stutz Heidi, Michael Hermann u.a. (2010):
Immigration 2030: Szenarien für die Zürcher Wirtschaft und Gesellschaft, Zürich: Zürcher Kantonalbank.
Stutz Heidi, Caroline Knupfer (2012):
Absicherung unbezahlter Care-Arbeit von Frauen und Männern. Anpassungsbedarf des Sozialstaats in Zeiten sich ändernder Arbeitsteilung. Grundlagenpapier im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann, Bern.
Tresch Sarah, Charlotte Zubler (2009):
Schullaufbahnen quer durch die Volksschule. Auf den Spuren von individuellen Bildungswegen – von der Einschulung bis zum Abschluss, hg. vom Departement Bildung, Kultur und Sport und vom Departement Finanzen und Ressourcen des Kantons Aargau, Buchs.
Villiger Simone, Carlo Knöpfel (2009):
Armut macht krank. Warum gesellschaftliche Verhältnisse die Gesundheit prägen, Luzern.
Volkert Jürgen (2005):
Armut als Mangel an Verwirklichungschancen: ein adäquater Methoden-Ansatz (AM-Ansatz), in: Ders. (Hg.): Armut und Reichtum an Verwirklichungschancen. Amartya Sens Capability- Konzept als Grundlage der Armuts- und Reichtumsberichterstattung, Wiesbaden, S. 73–94.
Wahl Hans-Werner, Vera Heyl (2004):
Gerontonlogie – Einführung und Geschichte, Grundriss Gerontologie, Band 1, Stuttgart.
Walker Philipp, Michael Marti, Kathrin Bertschy (2010):
Die Entwicklung atypisch-prekärer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz. Nachfolgestudie zur Studie von 2003. Studie im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung (SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik Nr. 32).
Walther Andreas (2003):
Aktivierung: Varianten zwischen Erpressung und Empowerment. Für eine Erweiterung des Diskurses zum aktivierenden Staat im internationalen Vergleich, in: in: neue praxis Heft 3/4, S. 288–306.
Wanner Philippe, Alexis Gabadinho (2008a):
Die wirtschaftliche Situation von Erwerbstätigen und Personen im Ruhestand (Beiträge zur Sozialen Sicherheit: Forschungsbericht 1/08), Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Wanner Philippe, Alexis Gabadinho (2008b):
La situation économique des actifs et des retraités. Rapport technique et tableaux commentés (Aspects de la sécurité sociale: Rapport de recherche no. 1/08.1, Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
Wanner Philippe (2012):
La situation économique des ménages monoparentaux et des personnes vivant seules dans le canton de Berne (Aspects de la sécurité sociale: Rapport de recherche no. 1/12), Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.
Wichmann Nicole, Michael Hermann, Gianni D'Amato, Denise Efionayi-Mäder, Rosita Fibbi, Joanna Willke Helmut (1998):
Organisierte Wissensarbeit, in: Zeitschrift für Soziologie, Jg. 27, Heft 3, S. 161–177.
Zatti Kathrin Barbara (2005):
Das Pflegekinderwesen in der Schweiz. Analyse, Qualitätsentwicklung und Professionalisierung. Expertenbericht im Auftrag des Bundesamtes für Justiz.