Zeitschrift: Rote Revue : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur

Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz

Band: 77 (1999)

Heft: 3

Artikel: Wer arm ist, bestimmen die Wissenschaft oder der Gemeinderat : Zahlen, Fakten, Armutsstudien

Autor: Kerr, Katharina

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-341497

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 05.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Wer arm ist, bestimmen die Wissenschaft oder der Gemeinderat

Zahlen, Fakten, Armutsstudien

1997 erschien die erste gesamtschweizerische Armutsstudie[1] (AS). Sie war im Rahmen des Nationalfondsprogramms 29 «Wandel der Lebensformen und soziale Sicherheit» entstanden und basierte auf Angaben und Zahlen von 1992. Sie sah bei ihrem Erscheinen also schon etwas alt aus: Die Daten bezogen sich auf den Stand von 1992, und die soziale Entwicklung in der Schweiz war in den fünf Jahren bis zur Buchausgabe weitergeschritten. Man spürte die Arbeitsplatzvernichtung und die Arbeitslosigkeit, auch den Lehrstellenmangel, im Alltag und in den Statistiken besser, und man sprach neuerdings ganz selbstverständlich von den «working poor», den Arbeitenden, aber Einkommensschwachen.

Katharina Kerr

Immerhin hat die AS verschiedenes bewirkt: Da ihre Daten aus Erhebungen in Gemeinden stammten, wurden diese erstmals in eine wissenschaftliche Armutsanalyse eingebunden. Nur vereinzelte Gemeinden hatten Daten erhoben, die Ausstrahlung der Erhebung war aber enorm: Für viele Behörden kam jetzt die rationale Analyse vor dem ideologischen Urteil – oft war es ein Vorurteil –, und auch der Gedanke der Planung der Sozialhilfe wurde plötzlich ein kommunales, leider noch nicht allgemein ein kantonales Thema.[2] Die Studie nahm der Armut überhaupt viel von ihrem ideologischen Ballast: Sie referierte kühl, aber selbstverständlich über «verdeckte Armut», über nichtabgeholte Hilfe durch Hilfeberechtigte. Und vor ihrer wörtlichen Verankerung in der neuen Bundesverfassung wurde das Anrecht auf soziale Sicherheit vorausgesetzt. Da die Studie sich nicht richtig zwischen Ressourcen- und Lebenslagenkonzept[3] entscheiden konnte und als arm nur bezeichnete, wer nach Ausschüttung öffentlicher Gelder unter der Armutsgrenze[4] lebte, wurden ihre Daten zum Teil angezweifelt. Diese sagten: 5,6 (EL) bzw. 9,8 (SKOS) Prozent der Bevölkerung sind arm. Rund 60 Prozent der Armen sind jünger als 40 Jahre, am ärmsten die unter 30jährigen (s. Anm. 3!), die Hälfte der Armen sind Paare mit Kindern, Alleinerziehende und alleinstehende Männer werden eher arm. Ein Viertel der Armen sind AusländerInnen; nominal leben mehr Arme in der Deutschschweiz, anteilsmässig mehr in der Romandie und im Tessin, die wenigsten im Kanton Zürich.

[1] Robert E. Leu, Stefan Burri, Tom Priester: Lebensqualität und Armut in der Schweiz. Verlag Paul Haupt, Bern 1997, 487 Seiten, 78 Franken.

[2] Bahnbrechend war hier das Projekt «Sterntaler» der Stadt Zürich. Im Kanton Aargau schlummert ein 1994 überwiesenes SP-Postulat zur «Sozialhilfestatistik» noch heute seiner Umsetzung entgegen ...

[3] Ressourcenkonzept: Nur die Einnahmen werden berechnet, nicht die Lebensumstände; so werden zum Beispiel Studierende zu Armen. Lebenslagenkonzept: Einnahmen und Lebensumstände werden miteinander betrachtet und berechnet; die Situation wird so richtiger analysiert, dafür werden die Ursachen der Armut in der Statistik verwischt.

[4] 1992: für Alleinstehende wurde die Grenze zwischen 1800 und 2100 Franken, für Familien mit drei Kindern zwischen 4000 und 4800 Franken pro Monat angesetzt (erste Zahl: von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS errechneter Wert; zweite Zahl: höherer Wert; der erst zum Bezug von AHV/IV-Ergänzungsleistungen berechtigt).

Beim Erscheinen der Studie sagte der Autor der Studie, Robert E. Leu, aus, 1997 seien nicht mehr Menschen in der Schweiz arm als 1992.[5] Dem widersprachen SKOS- und Caritas-Vertreter vehement: 170'000 Menschen 1992, 300'000 1996 hätten Sozialhilfegelder beansprucht, von 1990 bis 1995 hätten sich die Sozialhilfeausgaben von 450 auf 900 Millionen Franken verdoppelt.

Die Sozialhilfe soll als tragende Säule ausgebaut und die kantonal geregelte Sozialhilfe mit den Sozialversicherungen des Bundes harmonisiert werden.

Seither gibt es neue Studien zum Umkreis der Armut. Ein Positionspapier der Caritas von 1998[6] widerlegt mit statistischem Material und einer analytischen Auseinandersetzung, unter anderem auch mit der AS, «die systemimmanente Annahme, dass Erwerbsarbeit sozusagen automatisch zu sozialer Sicherheit führt». Sie postuliert eine bessere Bildungspolitik, die Abschaffung des Saisonnierstatuts und verschiedene sozialpolitische Massnahmen wie das Recht auf Existenzsicherung durch eine Art kontrolliertes (und auch die Arbeitgeber kontrollierendes) Garantiertes Mindesteinkommen (GME) und andere «Steuerfreigrenzen» in Richtung der Negativen Einkommenssteuer[7] oder die Senkung der Lebenshaltungskosten wie Wohn-, Gesundheits- und Ausbildungskosten für die «working poor». Das Modell des Mindestlohns wird im Caritas-Papier eher kritisch diskutiert. Obwohl das Papier eine spezielle Gruppe von Armen betrifft, reichen seine Analysen und Lösungsansätze über das Problem der «working poor» hinaus.

Mit dem Ansteigen der Zahl der Sozialhilfebedürftigen wurden und werden die Gemeinden, die insbesondere in der Deutschschweiz die Hauptlast der Sozialhilfeausgaben zu tragen haben, stärker beansprucht. Entsprechend gross ist deshalb das Interesse an den Ursachen, Tendenzen sowie Planungs- und Lösungsmöglichkeiten im Bereich der kommunalen Sozialhilfe. Dazu sind zwei in Ziel und Umfang ganz unterschiedliche Arbeiten erschienen:[8] Die «Qualitative Befragung» von Armen der Stadt Uster durch Therese Walter bietet eine in Interviews mit Betroffenen gewonnene Dokumentation der Situation von armen Familien in einer Stadt mit Industrie- und Arbeitsplatzabbau und mit einem hohen Anteil ausländischer Bevölkerung. Die Perspektive geht von den Armen aus. Die Studie wird ergänzt durch Analysen und Lösungsvorschläge der Betroffenen und der Autorin. Sätze wie dieser: «Das dritte Kind wird von den Eltern als Hoffnungsträger willkommen geheissen, vom Sozialamt jedoch als ein weiterer Kostenfaktor gesehen, der besser vermieden worden wäre.» zeigen die unterschiedliche Interessenlage von Armutsbetroffenen und Kommune und gleichzeitig die Gefährdung der menschlichen Würde durch Armut.

Das im Soziologischen Institut der Universität Zürich entstandene Buch von Fluder und Stremlow ist das neueste Grundlagenwerk der kommunalen Sozialhilfe. Die darin vorgestellten Problemlagen, Daten und Analysen beruhen auf zwei je 1994 und 1995 gemachten Umfragen bei 2082 Gemeinden, was gemäss den Autoren einem Rücklauf von 70 Prozent entspricht und damit als repräsentativ bezeichnet werden kann. Daraus geht

[5] Siehe Thomas Bolli: Die Situation hat sich verschärft. Tages-Anzeiger, Zürich, 21. Januar 1997, Seite 3.

[6] Anna Liechti, Carlo Knöpfel: Trotz Einkommen kein Auskommen – working poor in der Schweiz. Caritas Schweiz, Caritas-Verlag, Luzern 1998, 120 Seiten.

[7] Diese zuerst in den USA und in Frankreich eingeführte Existenzsicherung sieht ein Steuermodell vor, das bis zu einem bestimmten Betrag negativ ist, so dass die berechtigte Person öffentliche Gelder bezieht anstatt Steuern zu zahlen. Ab einem Betrag, der über dem Existenzminimum liegt, um den Anreiz zum Verdienen zu erhalten, werden Steuern erhoben. Das Modell sieht gut aus, kann aber, wenn das Minimum tief liegt, nicht genügen für die Armutsbehebung. Die Idee stammte ursprünglich vom neoliberalen amerikanischen Ökonomen Milton Friedman. Siehe auch: Katharina Kerr: Modelle des GME. Rote Revue Nr. 2/1997, Seite 16.

[8] Therese Walter: Erfahrene Armut in Familien. Befragte als Experten der eigenen Situation. Eine qualitative Befragung in der Stadt Uster im Auftrag der Caritas Zürich. Edition cultur prospectiv. Caritas Zürich, Zürich 1999, 56 Seiten. In Zusammenarbeit mit der SKOS erschien: Robert Fluder, Jürgen Stremlow: Armut und Bedürftigkeit – Herausforderungen für das kommunale Sozialwesen. Verlag Paul Haupt, Bern 1999, 392 Seiten, 54 Franken.

hervor, dass (1995) der durchschnittliche Anteil der Armutsbevölkerung in der Schweiz, berechnet nach der Bezugsquote von Sozialhilfeleistungen, bei 34 Prozent lag. Aber: 34 Prozent der Berechtigten beziehen, vor allem auf dem Land, keine Sozialleistungen. In 40 Prozent der Gemeinden ist seit Beginn der Rezession die Bemessungspraxis restriktiver geworden. Die Wichtigkeit einer schweizerischen und nicht bloss kantonalen oder kommunalen Sozialhilfestatistik (SHS) für die Anerkennung der Bedürfnisse sowie für Planung und Kontrolle wird von den Autoren stark hervorgehoben – diese SHS steht schon lange an und ist spätestens seit den Arbeiten zur AS immer wieder von verschiedenen Seiten vergeblich verlangt worden. Interessant ist die Darstellung der Unterschiede bei der Unterstützung durch die Sozialhilfe (mit anderen Worten: der grossen Willkür auf diesem Gebiet) und, parallel dazu, der Tatsache, dass der uneinheitliche Vollzug und die Defizite in der Professionalität bei etlichen öffentlichen Sozialhilfeträgern zu Problemen bei den Betroffenen und zu Mehrkosten der Gemeinden führen (siehe dazu auch den Artikel von Ursula Padrutt in diesem Heft, S. 41 f.). Die Forderungen der Autoren wie der SKOS sind: Die Sozialhilfe soll, da sie vom Bund und den Kantonen immer mehr auf die Gemeinden abgeschoben wurde und wird,[9] als tragende Säule ausgebaut und die kantonal geregelte Sozialhilfe mit den Sozialversicherungen des Bundes harmonisiert werden. Die Sozialversicherungen des Bundes müssen auf neue soziale Risiken reagieren und das soziale Netz für Einkommensschwache enger knüpfen. Weiter gefordert sind: eine Professionalisierung und Regionalisierung der Sozialhilfe, der «zügige» Aufbau einer Sozialhilfestatistik durch den Bund, kurzfristig: die verbindliche Anerkennung der SKOS-Richtlinien für die Sozialhilfebemessung durch die Kantone, langfristig: ein Rahmengesetz des Bundes, das auch den Lastenausgleich berücksichtigt.

Der Druck durch Sozialprobleme und Finanzengpässe ist besonders in grösseren Gemeinden gross. 30 von ihnen haben sich jetzt in der sogenannten «Städteinitiative» zusammengeschlossen, um gemeinsam für ihre Interessen tätig zu werden und um ihre Datenlage zu koordinieren. Gerade im Datenbereich aber herrscht noch das Chaos, wie ein Pilotversuch mit acht Städten gezeigt hat.[10] Was niemanden überrascht. Wann wird vom Bund aus endlich gehandelt?

[9] Der Aargauer Regierungsrat schlägt in seinem aktuellen Vernehmlassungspapier für eine neue Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden vor, die Sozialhilfe ganz auf die Gemeinden zu schieben (zur Zeit sind AusländerInnen und ausserkantonale AargauerInnen Sache des Kantons). Die SP hat sich vehement dagegen ausgesprochen.

[10] Siehe dazu Verena Thalmann: Sozialhilfe als letzter Rettungsanker. Tages-Anzeiger, Zürich, 5. Juli 1999, Seite 25.

Katharina Kerr ist Mitglied der Redaktion der Roten Revue. Im Aargauer Grossen Rat präsidiert sie die SP-Fraktion.