Zeitschrift: Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO
Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS
Band: 117 (2020)
Heft: 4

Artikel: Mit einem Monitoring Armut erkennen und angehen
Autor: Fluder, Robert / Hümbelin, Oliver
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-914175

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: 01.07.2025

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

Mit einem Monitoring Armut erkennen und angehen

FACHBEITRAG Globalisierung, Digitalisierung und Krisen verändern die Armutsrisiken. Um rechtzeitig darauf reagieren zu können, ist die Armutspolitik auf eine regelmässige und solide Faktenlage angewiesen. Als Grundlage für die Erstellung dieser Informationen hat die Berner Fachhochschule deshalb gemeinsam mit Caritas Schweiz ein Modell entwickelt, mit dem die Armutsbeobachtung in der Schweiz erheblich verbessert werden kann.

Armut in einem reichen Land wie der Schweiz? Laut offiziellen Statistiken leben in der Schweiz rund 660 000 Menschen in Armut. Ihr Einkommen reicht nicht, um das soziale Existenzminimum zu finanzieren. Die Armut trägt verschiedene Gesichter: Vom Langzeitarbeitslosen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen über die Rentnerin mit knappen Einkünften bis hin zum Alleinerziehenden. Armut kann in allen Lebensphasen und bei unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen zu einem Thema werden. Allen gemeinsam sind die eingeschränkten Handlungsmöglichkeiten, die ihre Alltagsbewältigung und die gesellschaftliche Teilhabe erschweren. Um den armutsbetroffenen Menschen mit wirksamen Massnahmen zu helfen und Armut möglichst präventiv zu verhindern, ist eine systematische Beobachtung der Armutssituation ganz entscheidend.

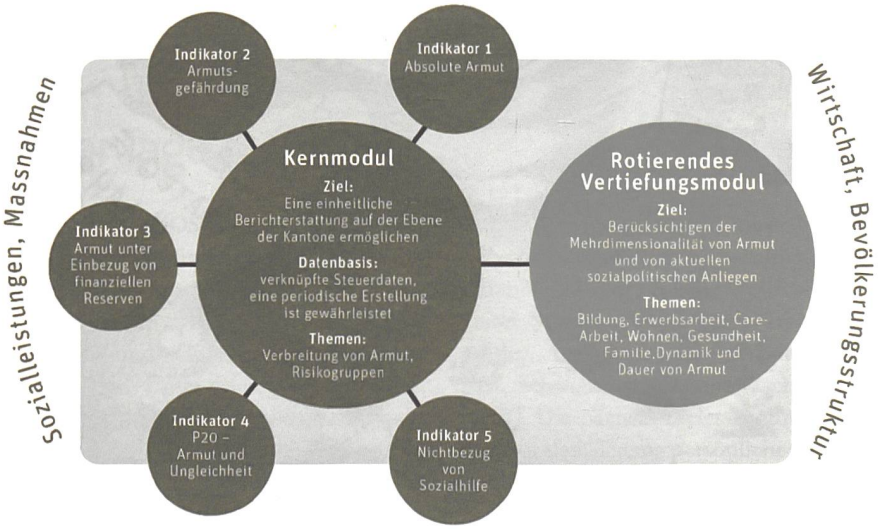
Lückenhafte Armutsbeobachtung in der Schweiz

In der Schweiz gibt es bereits Instrumente zur Beobachtung der Entwicklung der Armutsbetroffenheit. So publiziert das Bundesamt für Statistik regelmässig Indikatoren zur Armut. Damit existiert ein Monitoring auf nationaler Ebene, das mit der EU abgestimmt ist und Vergleiche zwischen den europäischen Ländern ermöglicht. In der Armutspolitik der Schweiz spielen jedoch die Kantone eine entscheidende Rolle. Deshalb unterscheidet sich die Politik der Armutsbekämpfung stark von Kanton zu Kanton. Auch die Informationslage der Kantone ist sehr unterschiedlich: Nur einige Kantone erstellen Sozial- oder Armutsberichte, die Berichterstattung erfolgt unregelmässig. Die betreffenden Indikatoren sind nur beschränkt vergleichbar. Ein Teil der Kantone fokussiert ausschliesslich auf die gewährten Sozialleistungen und vernachlässigt so, dass Armut breiter gefasst werden muss. In anderen wiederum ist die Armutssituation gänzlich unbekannt. Diese Uneinheitlichkeit führt zu einem fragmentierten Bild, das eine zielgerichtete Armutspolitik erschwert. Im Parlament wurde diese unbefriedigende Situation erkannt. Durch die Motion 19.3953 ist der Bundesrat aufgefordert ein regelmässiges Monitoring der Armutssituation unter Einbezug der föderalen Struktur der Schweiz zu etablieren.

Neue Möglichkeiten dank Digitalisierung

Aktuell ist die Situation ungenügend. Möglichkeiten für eine permanente Armutsbeobachtung haben sich aber wesentlich verbessert. Dank technologischen Fortschritten in der Datenverarbeitung können Administrativ- und Registerdaten seit Kurzem für die Armutsforschung genutzt werden. Eine wichtige Grundlage dazu sind Steuerdaten, die mit weiteren Administrativdaten zu den Bedarfsleistungen sowie mit Registerdaten zur Wohn- und Haushaltssituation verknüpft werden. Dank dieser Datenbasis kann ein detailliertes und valides Bild der finanziellen Situation der Bevölkerung erstellt werden. Da Administrativdaten im Rahmen der staatlichen Aufgaben laufend anfallen, können diese für ein Armutsmonitoring genutzt werden, ohne dass neue Daten erhoben werden müssen. Dabei muss jedoch festgelegt werden, welche Methoden und Konzepte zur Berechnung von steuerungsrelevanten Indikatoren verwendet werden. Diesbezüglich bietet der Modellvorschlag von Caritas Schweiz und der Berner Fachhochschule Hand.

Modell Armutsmonitoring BFH/Caritas



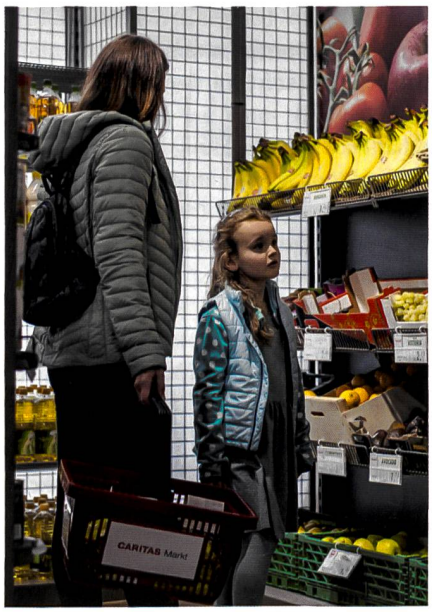
(vgl. die interaktive Visualisierung des Modells: « Armutsmonitoring – das Instrument gegen Armut» https://www.knoten-maschen.ch/armutsmonitoring-das-instrument-gegen-armut/)

Modellvorschlag der Berner Fachhochschule und von Caritas Schweiz

Unter Einbezug des nationalen und internationalen Forschungsstandes haben die beiden Organisationen Grundlagen erarbeitet, die es erleichtern, ein systematisches Armutsmonitoring zu erstellen. Damit können wichtige Kenntnisse zur kantonalen Situation gewonnen werden.

Das Modell zeigt auf, wie die vorhandenen Daten genutzt werden können. Das Monitoring besteht aus einem «Kernmodul», welches mittels wiederkehrender Indikatoren die Armutsrisiken gesamthaft und für bestimmte Bevölkerungsgruppen ausweist.

Aus präventiver Sicht ist es wichtig, Armut nicht nur auf etablierte Indikatoren wie die absolute Armut oder den Bezug von Sozialleistungen eingegrenzt zu messen. Deshalb wird im Modell eine mehr- →



Viele Haushalte leben nur knapp über der Armutsgrenze. Bild: Caritas

Neue Armutsstrategie für den Kanton Basel-Landschaft

In der Schweiz haben 18 Kantone Sozial- oder Armutsberichte publiziert. Der neuste Bericht kommt aus dem Kanton Basel-Landschaft. Er wurde im Mai 2020 publiziert. Gleichzeitig legte der Regierungsrat eine Armutsstrategie vor, die 46 Massnahmen zur Armutsbekämpfung zur Diskussion stellt. Die Baselbieter Regierung will damit die Armut im Kanton bekämpfen. Mit einer Reihe von Massnahmen soll die Armut innerhalb der nächsten zehn Jahre um die Hälfte reduziert werden, wie in der von der Schweiz mitgetragenen Agenda 2030 der UNO vorgesehen.

«Die Strategie soll Voraussetzungen dafür schaffen, dass die Leute schon gar nicht in Armut gelangen», sagte Finanz- und Kirchendirektor Anton Lauber (CVP) anlässlich der Präsentation der Strategie vor den Medien. Es gehe aber gleichzeitig auch darum, Betroffene aus der Armut herauszulösen.

Die Strategie beinhaltet die Handlungsfelder Bildungschancen, Erwerbsintegration, Wohnversorgung, gesellschaftliche Teilhabe und Alltagsbewältigung sowie soziale Existenzsicherung. Die finanzielle Armut stehe im Vordergrund, doch sollen laut Lauber die unterschiedlichsten Lebensbereiche ins Urteil miteinbezogen werden.

46 Massnahmen werden geprüft

Die Baselbieter Regierung hat insgesamt 46 zu prüfende Massnahmen verabschiedet. Diese sind noch sehr allgemein formuliert und reichen von der Intensivierung der frühen Förderung von Kindern im Bildungsbereich über die verbesserte Arbeitsmarktintegration von arbeitslosen Personen sowie der Sicherung der Wohnversorgung bis zur Ausgestaltung situativer Leistungen in der Sozialhilfe. So soll en der Zugang zum Wohnungsmarkt trotz Schulden und der Ausbau der Mietzinsbeiträge für arme Familien geprüft werden.

Koordinationsstelle für Armutsfragen

Der Kanton Basel-Landschaft prüft ferner die Einrichtung einer Koordinationsstelle für Armutsfragen. In den nächsten zwei Jahren möchte die Regierung die 46 Massnahmen einer Detailprüfung unterziehen, anschliessend soll über die Umsetzung entschieden werden. «Die Verabschiedung der Strategie kommt in Bezug zu Covid-19 zu einem guten Zeitpunkt», sagte Lauber.

Knapp 9 Prozent der Baselbieter Bevölkerung sind gemäss Zahlen aus dem Jahr 2017 von Armut betroffen – rund 15 Prozent sind armutsgefährdet. Es gebe keine Hinweise darauf, dass die Armut im Kanton Basel-Landschaft zurückgegangen sei, vielmehr habe sie eher zugenommen, sagte Jörg Dittmann von der Hochschule für Soziale Arbeit der FHNW, der den Armutsbericht im Auftrag des Kantons Basel-Landschaft verfasst hat. (ih) ■

perspektivische Betrachtung mittels fünf Basisindikatoren vorgeschlagen:

- Absolute Armut: Umfasst Haushalte, die mit weniger Einkommen als dem Existenzminimum gemäss Richtlinien der SKOS leben.
- Armutsgefährdung: Umfasst Haushalte, deren Äquivalenzeinkommen unter 60 Prozent des Medianeinkommens der Bevölkerung liegt. Damit werden auch Haushalte erfasst, deren Einkommen geringfügig über der absoluten Armutsgrenze liegt.
- Armut unter Einbezug von finanziellen Reserven: Hier werden neben dem Einkommen auch finanzielle Reserven zur zeitlich begrenzten Überbrückung von Einkommensausfällen berücksichtigt.
- P20-Indikator: Die Einkommen der einkommensschwächsten 20 Prozent der Bevölkerung werden im Verhältnis zum Durchschnittseinkommen und zu den Topeinkommen betrachtet. Dieser Ungleichheitsindikator zeigt auf, wo die Schwächsten der Gesellschaft in Bezug zu anderen Bevölkerungsschichten stehen.
- Nichtbezug von Sozialhilfe: Damit wird abgebildet, wie gut der Zugang zum letzten Netz der Existenzsicherung generell und für verschiedene Bevölkerungsgruppen ist.

Dazu kommt ein Vertiefungsmodul, das wechselnde Indikatoren heranzieht. Diese ermöglichen Erkenntnisse zu aktuellen sozialpolitischen Themen. Bei der Umsetzung ist zudem entscheidend, dass die kantonalen wohlfahrtsstaatlichen Instrumente sowie die regionalen Eigenheiten der Wirtschafts- und Bevölkerungsstruktur bei der Analyse berücksichtigt werden. Die Analysen sollen in regelmässigen Abständen wiederholt werden. Durch die Vereinheitlichung der Indikatoren können die Kantone miteinander in Austausch treten, Entwicklungen vergleichen und besonders erfolgreiche Massnahmen identifizieren.

Armut im Kanton Bern – Resultate der Pilotstudie

Das entwickelte Modell wurde anhand des Kantons Bern getestet. Die Ergebnisse des Armutsmonitorings Bern für das Jahr 2015 zeigen auf, dass eine grosse Anzahl Haushalte im Kanton Bern von Armut betroffen ist. Gemessen an der absoluten Armutsgrenze leben im Kanton 94 000 Personen oder 10 Prozent der Bevölkerung in Armut. Fasst man Armut mit der Armutsgefährdung etwas breiter, so sind es gar 15 Prozent der Bevölkerung. Daran zeigt sich, dass relativ viele Haushalte knapp über der Armutsgrenze leben.

Die Ergebnisse des Armutsmonitoring Bern für das Jahr 2015 zeigen auf, dass eine grosse Anzahl Haushalte im Kanton Bern von Armut betroffen ist.

Einige Haushalte können den täglichen Bedarf mit Reserven überbrücken. Werden finanzielle Reserven bei der Armutsmessung mitberücksichtigt, so beträgt die Armutsquote 5.4 Prozent. Bei Berücksichtigung von Reserven reduziert sich die Armutsquote besonders bei Rentnerhaushalten von 18.7 Prozent auf 3.4 Prozent. Bei Rentnerinnen und Rentnern spielen Reserven in Form von Kapitalbezügen aus der zweiten und dritten Säule und der privaten Selbstvorsorge eine wichtige Rolle zur Bestreitung des Lebensunterhaltes. Bei der Erwerbsbevölkerung ist der Unterschied bei Berücksichtigung von Reserven wesentlich geringer. So reduziert sich die Armutsquote bei Personen im Alter von 16 bis 64 Jahren nur von 7.1 Prozent auf 5 Prozent. Somit verfügt der grosse Teil dieser Haushalte nicht über Reserven, um längere Einkommensausfälle oder finanzielle Lücken aufgrund von zusätzlichen Ausgaben zu überbrücken.

Der P20-Indikator rückt die Bestandesaufnahme in den Kontext ökonomischer Ungleichheit. Dabei wird sichtbar, dass die Ungleichheit beträchtlich ist. Die 20-Prozent einkommensschwächsten Haushalte verfügen nur über halb so viel Einkommen wie der Durchschnittshaushalt und nur über einen Zehntel des Einkommens des reichsten Prozentes. Wenn auch finanzielle Mittel in Form von Bankguthaben und Wertschriften berücksichtigt werden, verschärfen sich die Unterschiede weiter. Während sich die Ressourcenlage bei den untersten 20 Prozent dadurch kaum verbessert, verfügen Haushalte aus dem Top-1-Prozent der Einkommensverteilung im Schnitt zusätzlich über CHF 3.4 Mio. flüssige Mittel (ohne Liegenschaften und Betriebsvermögen). Anzumerken ist, dass der Kanton Bern im schweizerischen Vergleich ein Kanton mit einer eher unterdurchschnittlich ausgeprägten Einkommensungleichheit ist.

Der Indikator zum Nichtbezug von Sozialhilfe verweist auf den Zugang zum letzten Netz der Existenzsicherung. Wird anhand des Einkommens und Vermögens sowie des Bedarfs der Haushalte die Anspruchsberechtigung auf Sozialhilfe identifiziert, so kann festgestellt werden, dass 36 Prozent der Anspruchsberechtigten keine Sozialhilfeleistungen beziehen. Dabei gibt es erhebliche Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Regionen. Der Nichtbezug von Sozialleistungen kann die Problemsituation der betreffenden Personen verschärfen, da es zu einer Verschuldung oder zu einer Verschlechterung des Gesundheitszustandes als Folge eines Verzichtes auf Gesundheitsleistungen kommen kann. Deswegen ist es wichtig, diese Gruppe bei präventiven Massnahmen stärker in den Fokus zu nehmen.

Armutsmonitoring muss der föderalen Struktur gerecht werden

Armutspolitik muss am Puls der gesellschaftlichen Entwicklung bleiben. Derzeit ist die Armutsbeobachtung in der Schweiz noch lückenhaft. Eine deutliche Verbesserung könnte durch eine einheitliche Verwendung bestehender Administrativdaten erreicht werden. Mithilfe des Modells der BFH und der Caritas kann erstmals ein flächendeckendes Armutsmonitoring erstellt werden, das der föderalistischen Struktur der Schweiz Rechnung trägt. Mit einem gutem Armutsmonitoring kann eine solide Grundlage für eine wirksamere Armutspolitik geschaffen werden. ■

Prof. Oliver Hümbelin, Prof. Robert Fluder
Berner Fachhochschule
Soziale Arbeit