Zeitschrift: Neue Wege : Beiträge zu Religion und Sozialismus

Herausgeber: Vereinigung Freundinnen und Freunde der Neuen Wege

Band: 81 (1987)

Heft: 3

Artikel: Armut in der Schweiz : Randbemerkungen zum Hirtenbrief der amerikanischen Bischöfe

Autor: Wagner, Antonin

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-143322

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: 15.07.2025

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

das boot ist voll
das boot ist überladen
mit fluchtgeld
mit diebsgeld
mit blutgeld
aus aller herren länder

das boot ist voll
das boot ist überladen
und immer
schwerer zu steuern
auf seiner fahrt
in die zukunft

kurt marti

Antonin Wagner

Armut in der Schweiz

Randbemerkungen zum Hirtenbrief der amerikanischen Bischöfe

Im sogenannten Wirtschaftshirtenbrief der katholischen Bischöfe der USA stellt die Problematik der «neuen Armut» ein zentrales Thema dar. Die Bischöfe knüpfen in ihren Ausführungen an eine längere Tradition von Armutsforschung und Armutspolitik an. Denn seit sich zu Beginn der sechziger Jahre – ermutigt durch die Politik der Präsidenten Kennedy und Johnson – immer mehr Sozialwissenschaftler mit dem «anderen Amerika» befasst und zum Kampf gegen die Armut aufgerufen haben (z.B. Galbraith, 1964), ist die Diskussion über dieses Thema nie ganz erlöscht.

Im Gegensatz dazu läuft die Armutsdiskussion in der schweizerischen Wohlstandsgesellschaft recht mühsam an. Erst seit kurzem wird hierzulande unter dem Stichwort «neue Armut» darüber nachgedacht, was es bedeutet, arm zu sein in einem reichen Land. In Gang gesetzt wurde die Diskussion einerseits durch eine Reihe von Untersuchungen über die Lage der Rentner in der Schweiz (vor allem: Schweizer, 1980), andererseits durch ein vom schweizerischen Nationalfonds unterstütztes Forschungsprojekt «theoretische und empirische Grundlagen der Verteilungspolitik in der Schweiz» (Leu u.a., 1986). Den entscheidenden Anstoss gaben aber nicht die Wissenschaftler, sondern die Bemühungen der Bewegung «Action à toute détresse – quart monde» (ATD Vierte Welt), das Problem der Armut im eigenen Land auch politisch ins Rampenlicht zu rücken (Beyeler-von Burg, 1985).

Eine Armutsbevölkerung von 650'000 Personen

Die *latente Verdrängung der Armutsproblematik* in unserem Land hängt nicht zuletzt mit der Tatsache zusammen, dass es bisher kaum möglich gewesen ist, das Problem der ökonomischen Ausgrenzung auch nur ansatzweise sichtbar zu machen. In den USA existieren schon seit Beginn der sechziger Jahre brauchbare Statistiken über den Umfang der von Armut betroffenen Bevölkerung. Diese basieren auf einer Untersuchung des CEA (Council of Economic Advisers), in der das lebensnotwendige Minimaleinkommen für eine vierköpfige Familie zu Preisen von 1962 auf 3000 Dollar pro Jahr festgelegt wird (Weisbrod, 1965). Diese sogenannte «poverty line» muss aber einerseits an die steigenden Preise, andererseits an den Lebensstandard angepasst werden, da sich in einer real wachsenden Wirtschaft die Armutsrate als Folge einer «optischen Täuschung» sonst laufend zurückbilden würde. Aufgrund dieser Methode hat das Statistische Amt der USA für 1985 eine Armutsrate von 14 Prozent errechnet. In ihrem Hirtenbrief nehmen die amerikanischen Bischöfe Bezug auf diese Statistik: «More than thirty-three million Americans – about one in every seven people in our nation – are poor by the government's official definition.»

Trotz der Anpassung an steigende Preise und den sich ändernden Lebensstandard vermag das vom CEA entwikkelte Verfahren zur Erfassung der Armutsbevölkerung nicht zu befriedigen. Als arm ist zu betrachten, wer zu kurz kommt im Hinblick auf das Mass an Lebenschancen, Lebenskomfort und Selbstrespekt, das eine Gesellschaft als normal erachtet. Armut stellt in diesem Sinn *ein relatives und kein absolutes Phänomen* dar. Diese Auffassung vertritt auch die Schweizerische Konferenz für öffentliche Fürsorge in ihren Empfehlungen betreffend Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe (vom 1. Januar 1985):

«Mit der Hilfeleistung soll nicht nur der unbedingt notwendige Lebensbedarf bewilligt, sondern ein soziales Existenzminimum sichergestellt werden. Das soziale Existenzminimum soll in einem angemessenen Verhältnis zum allgemeinen Lebensstandard der Bevölkerung in der Umgebung des Hilfsbedürftigen stehen.»

Geht man davon aus, dass die Lebenslage einzelner Menschen und ganzer gesellschaftlicher Gruppen im wesentlichen Umfang durch das verfügbare Einkommen festgelegt wird, so kann das soziale Existenzminimum als Prozentsatz des durchschnittlichen verfügbaren Einkommens je Person oder Konsumenteneinheit definiert werden. Der so ermittelte Betrag kann als standardisierte relative Armutsgrenze für ein bestimmtes Land betrachtet werden. In einem Bericht der Vereinten Nationen über den minimalen Lebensstandard wird eine Person dann als arm bezeichnet, wenn ihr Einkommen weniger als zwei Drittel des durchschnittlichen verfügbaren Einkommens im betreffenden Land beträgt (United Nations, 1978). Eine im Rahmen der EG durchgeführte Untersuchung (Commission, 1981) verwendet als standardisierte Armutsgrenze den Betrag von 50 Prozent des durchschnittlichen Einkommens.

In der Schweiz beträgt das verfügbare Einkommen je Konsumenteneinheit im Durchschnitt Fr. 26'400.– (1982), was bei Anwendung der 50-Prozent-Regel eine standardisierte relative *Armutsgrenze von Fr. 13'200.–* ergibt (Leu u.a., 1986). Wegen des relativ hohen Durchschnittseinkommens liegt die Armutsgrenze in der Schweiz über derjenigen vergleichbarer europäischer Länder. Es gibt aber Überlegungen, die dafür sprechen, dass eine Armutsgrenze von Fr. 13'200.– dennoch nicht zu hoch angesetzt ist. Die bereits erwähnten Richtsätze der Schweizerischen Konferenz für

öffentliche Fürsorge liefern Anhaltspunkte dafür, dass das soziale Existenzminimum einer vierköpfigen Familie (Pauschale für Ehepaar und zwei Kinder, Miete, individuelle Leistungen) etwa Fr. 40'000.– oder Fr. 14'400.– je Konsumenteneinheit beträgt (2,78 Konsumenteneinheiten). Im Sommer 1982 wurde ferner eine ausführliche Erhebung über die ökonomische Lage der Studenten in Zürich durchgeführt. Ein Student, der in Zürich selbständig wohnt, benötigt Fr. 14'400.– pro Jahr zur Deckung seiner sämtlichen Auslagen. Darin inbegriffen sind nicht nur Lebenshaltungskosten am Studienort, sondern auch Ausbildungskosten, durchschnittliche Pendelkosten (für Wochenende bei den Eltern) und ein Beitrag für Freizeit, Kultur und Ferien, wie es dem Gedanken des sozialen Existenzminimums entspricht. Der Minimalbetrag, der nicht unterschritten werden darf und zum Beispiel keine Auslagen für Freizeit, Kultur und Ferien enthält, liegt bei Fr. 9600.– pro Jahr.

In der Schweiz mussten 1982 etwas *mehr als 10 Prozent der Haushalte* mit einem Einkommen von Fr. 13'200.– je Konsumenteneinheit oder weniger auskommen (Leu u.a., 1986, 131). Das entspricht etwa 250'000 Haushalten oder bei 2,6 Personen pro Haushalt im untersten Einkommensdezil etwa 650'000 Personen. Bedenkt man, dass allein im Jahre 1985 annähernd *130'000 Personen Ergänzungsleistungen* bezogen haben, gibt diese erstaunlich hohe Zahl von Menschen, die am oder unter dem Existenzminimum leben, bestimmt kein zu drastisches Bild von der schweizerischen Wirklichkeit. Die Ergebnisse werden auch bestätigt von einer eben für den Kanton Tessin publizierten Untersuchung (Marazzi, 1986), die aufweist, dass in diesem Kanton 1981/82 15,7 Prozent der Steuerpflichtigen oder knapp 21'000 Personen zur Armutsbevölkerung zu zählen sind. Schliesslich gelangt auch der bereits erwähnte Bericht über die Armutsproblematik in der EG (Commission, 1981, 89) zu ähnlichen Grössenordnungen. Es wird geschätzt, dass etwa 11,4 Prozent der Haushalte oder 30 Millionen Menschen in der EG als arm zu betrachten sind.

Die quantitative Erfassung der Armutspopulation aufgrund einer standardisierten Armutsgrenze gibt immer wieder zu einer nicht unberechtigten Kritik Anlass, da dem Vorgehen eine gewisse Willkür anhaftet. Statt zu berechnen, welcher Anteil der Bevölkerung unterhalb eines bestimmten Bruchteils des Durchschnitteinkommens (z.B. 50 Prozent) lebt, kann man auch untersuchen, welches Einkommen eine als Bruchteil der Gesamtbevölkerung zu definierende ärmste Einkommensschicht im Maximum bezieht. Mit anderen Worten: Statt die Bevölkerung zu erfassen, die unterhalb einer standardisierten Einkommensgrenze lebt, kann man die Einkommenssituation der Bevölkerung beschreiben, die einem standardisierten Bevölkerungsanteil entspricht. Zu diesem Zweck können die Einkommensbezieher in zehn gleich grosse Prozentgruppen (Dezile) eingeteilt werden. Das unterste Dezil entspricht demjenigen Bevölkerungsteil, der als arm betrachtet werden kann. Aufgrund der vorhandenen Verteilungsdaten wissen wir, dass die Einkommensobergrenze für diese Gruppe nach Steuerabzug Fr. 12'900.– pro Konsumenteneinheit beträgt (1982). Zu dieser Einkommensschicht zählt also ein Steuerpflichtiger, der als Einzelperson ein verfügbares Einkommen von höchstens Fr. 1075.– pro Monat erzielt. Ein Mehrpersonenhaushalt zählt zur Unterschicht, wenn er bei zwei Personen das 1,67fache, bei drei Personen das 2,28fache und bei vier Personen das 2,78fache Einkommen pro Monat bezieht. Eine vierköpfige Familie mit einem verfügbaren Monatseinkommen von Fr. 3000.– kann somit in der Schweiz einkommensmässig zur Unterschicht gezählt werden. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass in der Schweiz mehr als die

Hälfte der 150'000 dem Landesmantelvertrag unterstehenden Bauarbeiter heute noch weniger als Fr. 3000.– im Monat verdient (Tages-Anzeiger, 4. Dezember 1986).

Die hier vorgeführten Ansätze quantitativer Armutsforschung können dazu beitragen, eine verdrängte Problematik vermehrt ins Rampenlicht zu rücken. Ähnlich wie die amerikanischen Bischöfe es in ihrem Hirtenbrief tun, müssen aber auch die Mechanismen analysiert werden, die Menschen in einem reichen Industrieland wie der Schweiz an den Rand der Gesellschaft drängen. Dazu sind in einem ersten Schritt die «Characteristics of Poverty» im Sinn einer sozioökonomischen Analyse der Einkommensunterschicht nachzuzeichnen. Diese Analyse erlaubt Rückschlüsse auf die Prozesse, die in einer hochindustrialisierten Wirtschaftsgesellschaft zur Armutsproblematik führen (zweiter Schritt). Aufgrund der gewonnenen Einsichten können dann – wie im amerikanischen Hirtenbrief – «Guidelines for Action», d.h. politische Schritte zur Bekämpfung der Armut hergeleitet werden (dritter Schritt).

Erster Schritt: sozioökonomische Analyse der Einkommensunterschicht

Die Charakterisierung der Armutsbevölkerung erfolgt aufgrund einer sozioökonomischen Analyse der Einkommensunterschicht. Die Untersuchung soll sich aber nicht nur auf jene Menschen beziehen, die unter dem Existenzminimum leben, sondern auch jene Einkommensschichten einbeziehen, die am Existenzminimum leben und dem kleinsten unerwarteten Vorfall preisgegeben sind. Sie können gewissermassen als die latent Armen bezeichnet werden. Die folgende Darstellung bezieht sich daher auf die Einkommensunterschicht der 20 Prozent ärmsten Schweizer (Ernst, 1983).

Bezüglich des *Einflussfaktors «Alter»* scheint die Schweiz international gesehen aus dem Rahmen zu fallen. Vergleichende Studien zeigen nämlich, dass in westlichen Industrieländern besonders die älteren Menschen zum ärmeren Bevölkerungsteil zählen (United Nations, 1978: 20). In der Schweiz aber stellen die 19- bis 29jährigen mit 33,4 Prozent die wichtigste Altersgruppe der einkommensmässigen Unterschicht dar. Die 70jährigen und älteren sind mit 31,9 Prozent aber die zweitwichtigste Altersgruppe. Die Probleme dieser Altersgruppe innerhalb der Armutspopulation wurden in einer Reihe von Untersuchungen (Schweizer, 1980; Lüthi, 1983; Gilliand, 1982 und 1983) relativ eingehend erfasst und brauchen hier nicht weiter dargestellt zu werden.

Erstaunen mag, dass rund *zwei Drittel der Armutspopulation der aktiven Bevölkerung zuzurechnen* sind. Ein erheblicher Teil – etwa ein Fünftel der Einkommensunterschicht – sind allerdings Schüler, Studenten und Lehrlinge. Es ist zu hoffen, dass sich ihre Lebenslage mit der beruflichen Karriere verbessern wird, und dass sie demnach nicht im engeren Sinn zu den Armen zu zählen sind. Die restlichen armen Schweizer können aber im eigentlichen Sinn als «working poors» betrachtet werden. Dabei handelt es sich mehrheitlich um Arbeitnehmerinnen, gehören doch zur Unterschicht mit 59,1 Prozent deutlich *mehr Frauen als Männer*. Es macht sich also auch in der Schweiz eine Form «neuer Armut» der arbeitenden Bevölkerung bemerkbar, der neben klassischen Armutsproblemen (Armut im Alter) eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zukommt. Die Armutspopulation in einem hochindustrialisierten Land besteht nicht ausschliesslich und auch nicht mehrheitlich aus jenen Menschen, die nicht mehr im Erwerbsleben stehen und im Rahmen des Sozialversicherungssystems sowie durch Fürsorgeleistungen am Erwerbseinkommen der aktiven Generation beteiligt werden. Vielmehr sind neben diesen klassischen Armen immer mehr auch

im Erwerbsleben stehende Menschen zur Armutsbevölkerung hochentwickelter Industrieländer zu zählen.

Die bereits erwähnte Tessiner Untersuchung hat diese Vermutung gleich in doppelter Hinsicht bestätigt. Erstens hat der Anteil jener 18- bis 40jährigen armen Tessiner, die auf ein Transfereinkommen angewiesen sind, in der Periode 1981/82 gegenüber der Periode 1977/78 von 25,2 Prozent auf 39,2 Prozent zugenommen. Natürlich handelt es sich dabei zu einem grossen Teil um jüngere Arbeitnehmer, die im Laufe der zweiten Rezession arbeitslos geworden sind (Marazzi, 1986: 80). Zweitens fällt auf, dass die unselbständig Erwerbenden mit 43,4 Prozent ein wichtiges Kontingent der Armutsbevölkerung (hier definiert als Einkommensbezieher mit weniger als 40 Prozent des durchschnittlichen verfügbaren Einkommens je Konsumenteneinheit) stellen. Eine sektorielle Analyse ihrer beruflichen Herkunft macht deutlich, dass neben der Arbeitslosigkeit auch niedrige Löhne zu Armut führen können. Es zeigt sich nämlich, dass die Angehörigen von Branchen mit schlechten Verdienstmöglichkeiten (etwa Landwirtschaft oder Pflegeberufe) – verglichen mit der Berufsverteilung der gesamten Tessiner Erwerbsbevölkerung – in der untersten Einkommensschicht übervertreten sind (Marazzi, 1986: 83).

Zweiter Schritt: Prozesse, die zur Armutsproblematik führen

Die sozioökonomische Analyse der Einkommensunterschicht erlaubt gewisse Rückschlüsse auf die gesellschaftlichen, besonders die wirtschaftlichen Prozesse, die in einer hochindustrialisierten Wohlstandsgesellschaft zu einer Armutsproblematik führen. Es zeigt sich, dass gesamtgesellschaftlich betrachtet Armut mit der Funktionsweise von Verteilungsprozessen in Politik und Wirtschaft zu tun hat.

Eine gewisse Problematik liegt im *sekundären Verteilungsmechanismus des Sozialversicherungssystems*. Unmittelbar mit der Zielsetzung der Einkommenssicherung verbunden ist eine Einkommensumverteilung in zeitlicher Hinsicht, im Sinne eines Ausgleichs der einzelnen Lebenseinkommensverläufe und damit auch im Sinne einer Umverteilung zwischen den Generationen. Diese Umverteilungswirkung dürfte dazu beigetragen haben, dass die durchschnittliche Einkommenslage der Schweizer Rentner im Vergleich zu ausländischen Untersuchungsergebnissen relativ gut ist. Im Zuge des generellen Ausbaus des schweizerischen Sozialversicherungssystems in den letzten beiden Jahrzehnten wurden die Mittel aber eindeutig zuwenig bedarfsorientiert eingesetzt. Das hat dazu geführt, dass die wirtschaftliche Lage einzelner Gruppen von Rentnern weniger rosig ist, als in den herkömmlichen Masszahlen der Einkommensverteilung zum Ausdruck kommt.

Noch problematischer jedoch als die Auswirkungen auf die generationenmässige Einkommensverteilung sind die Nebeneffekte auf die horizontale und vertikale Einkommensverteilung, die mit dem Sozialversicherungssystem verbunden sind. So ist zum Beispiel zu vermuten, dass der oben diagnostizierte hohe Frauenanteil der Armutsbevölkerung, gewisse Merkmale der zivilstandsmässigen Verteilung dieser Population und der hohe Anteil von Rentnern über 70 Jahren direkt mit Strukturmerkmalen des schweizerischen Sozialversicherungssystems zusammenhängt, das insbesondere *ledige und geschiedene Frauen sowie ältere Versicherungsnehmer diskriminiert.*

Wie die sozioökonomische Analyse der Einkommensunterschicht gezeigt hat, spielt aber neben dem sekundären Verteilungsmechanismus des Sozialversicherungssystems auch der *primäre Verteilungsmechanismus des Arbeitsmarktes* eine wichtige Rolle im Prozess der Ausgrenzung einer modernen Wohlstandsgesellschaft. Die Integration einer Ge-

sellschaft durch Arbeit wird erschüttert, wenn erhebliche Teile der Erwerbstätigen nicht mehr der Arbeitswelt zugeführt werden können.

Vergleicht man die aktuelle Arbeitslosenrate von 0,7 Prozent in der Schweiz mit der Situation in anderen Industrieländern, gewinnt man allerdings den Eindruck, der Arbeitsmarkt funktioniere hierzulande reibungslos (OECD, 1985: 18). Die Funktionsweise eines Arbeitsmarktes kann aber nicht adäquat aufgrund von Bestandesgrössen – wie sie Arbeitslosenzahlen darstellen – analysiert werden. Stromgrössen geben besser darüber Aufschluss, wie einzelne soziale Gruppen in unterschiedlichem Ausmass vom Anpassungsdruck der Wirtschaft getroffen werden. So kann beispielsweise gezeigt werden, dass *ausländische Arbeitskräfte* während der Rezession Mitte der siebziger Jahre etwa *drei Viertel der Anpassungslast* zufolge des siebenprozentigen Beschäftigungsrückganges (über 200'000 verlorene Arbeitsplätze) getragen haben. Die Rezession von 1982/83 führte in der Schweiz nochmals zu einem Rückgang der Beschäftigung um 2 Prozent, wobei die ausländischen Arbeitnehmer – nach erfolgter Stabilisierung auf relativ tiefem Niveau – noch knapp die Hälfte der Anpassungslast zu tragen hatten. Diesmal kamen aber die *Frauen* der schweizerischen Wirtschaft zu Hilfe und sorgten für eine niedrige Arbeitslosigkeit. Ein erheblicher Teil des Beschäftigungsabbaus wurde nämlich von jenen Arbeitnehmerinnen (Schweizerinnen und niedergelassene Ausländerinnen) getragen, die mehr oder weniger freiwillig aus dem Erwerbsleben ausschieden und daher nicht als Arbeitslose in Erscheinung traten. Diese Auffangaktion kommt deutlich in der Erwerbsquote der Frauen zum Ausdruck. Diese ist in der Schweiz besonders stark zyklischen Schwankungen ausgesetzt. Sie hat im Rezessionsjahr 1983 auf 48,6 Prozent abgenommen, gegenüber 50,3 Prozent im Boomjahr 1981 und stellt heute eine der niedrigsten Erwerbsquoten der OECD-Länder dar (OECD, 1984: 106).

Neben den Frauen und den Ausländern sind es auch die *älteren Arbeitnehmer,* die auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt einen besonders grossen Anteil der Anpassungslast übernehmen. Zwar ist die Arbeitslosenquote der älteren Arbeitnehmer über 60 Jahre niedrig und liegt deutlich unter der gesamtschweizerischen Quote. Das heisst nichts anderes, als dass die statistische Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu werden, bei älteren Arbeitnehmern niedriger ist als beim Rest der Erwerbsbevölkerung. Richtet man das Augenmerk aber nicht nur auf die Bestandesgrösse der Erwerbslosen, sondern auch auf die Dauer der individuellen Arbeitslosigkeit, ergibt sich eine interessante Feststellung: Ältere Personen bleiben – falls sie einmal arbeitslos geworden sind – wesentlich länger stellenlos als jüngere Personen (Marelli u.a., 1986). Die durchschnittliche Dauer der Stellensuche der über 60jährigen betrug 1986 mehr als 320 Tage und lag damit deutlich über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 173 Tagen (Bericht des Bundesrates, 1986). Dass ältere Arbeitnehmer von der Arbeitslosigkeit stärker betroffen werden, zeigt auch die Statistik der ausgesteuerten Arbeitslosen (Bericht des Bundesrates, 1986). Im Jahre 1984 wurden insgesamt 7680 Personen, 1985 11'500 Personen ausgesteuert. Gut 30 Prozent der Ausgesteuerten waren 1985 über 50jährig.

Ausländer, Frauen und ältere Arbeitnehmer zählen zu jenen Menschen, die wegen der Unzulänglichkeit des primären Verteilungsmechanismus vom «Arbeitsmarkt» ausgegrenzt und an den Rand der Gesellschaft gedrängt werden. Nur weil der Mechanismus des primären Verteilungssystems die Anpassungslast vor allem auf die Schultern dieser sozialen Gruppen verlagert hat, konnte der Druck auf den schweizerischen Arbeitsmarkt reduziert und die registrierte Ar-

beitslosigkeit relativ niedrig gehalten werden.

Dritter Schritt:
politische Bekämpfung der Armut

Wenn Armut gesamtgesellschaftlich betrachtet mit der Funktion von Verteilungsprozessen in Politik und Wirtschaft – vor allem auf dem Arbeitsmarkt – zu tun hat, können die Armen nicht einfach als Restgrösse oder Residuum der Gesellschaft abqualifiziert werden. *Armut* stellt *kein residuelles,* sondern *ein strukturelles Problem* dar. Zu diesem Ergebnis gelangen auch die amerikanischen Bischöfe in ihrem Hirtenbrief: «Poverty is not a problem isolated among a small number of anonymous people in our central cities. Nor is it limited to a dependent underclass or to specific groups in the United States. It is a condition experienced at some time by many people in different walks of life and in different circumstances.»

In der Vergangenheit hat sich die Sozialpolitik vor allem damit befasst, etwa im Rahmen von Beschäftigungsprogrammen oder durch fiskalische Umverteilung ineffiziente Verteilungsvorgänge effizienter zu gestalten und damit gegen die Armut anzukämpfen. Immer mehr zeigen sich jedoch die Grenzen einer solchen Umverteilungspolitik. Denn nur prinzipiell vermehrbare Güter, die ausreichend vorhanden sind, können verteilt und allenfalls auch umverteilt werden. Allmählich aber setzt sich die Erkenntnis durch, dass die *Arbeit* als wichtigste Quelle der Einkommenserzielung in einer modernen Gesellschaft *kein vermehrbares Gut* darstellt. Vielmehr hat die mikroelektronische Revolution dazu geführt, dass mehr bestehende Arbeitsplätze beseitigt, als neue geschaffen werden. Der fortschreitende Prozess der Automatisierung führt zu einer Freisetzungstendenz auf dem Arbeitsmarkt und beeinträchtigt die Funktionsweise dieses primären Verteilungsmechanismus. In dieser Situation kann Arbeit nicht mehr verteilt werden. Vielmehr müssen wir lernen, uns in die *Arbeit zu teilen.* Aus dem Verteilungsprozess wird ein Teilungsvorgang. Teilen impliziert Rivalität. Von Individuen und Gruppen wird immer häufiger um die knapper werdenden Arbeitsplätze rivalisiert. Die Nutzung des Gutes «Arbeit» durch ein Individuum oder eine Gruppe tangiert die Nutzung durch ein anderes Individuum oder eine andere Gruppe – oder schliesst sie gar aus.

In diesem gesellschaftlichen Kontext sollten klassische Beschäftigungsprogramme und fiskalische Umverteilungsmassnahmen durch *strukturverändernde Ansätze* ergänzt oder gar ersetzt werden. Die Politik zur Bekämpfung der Armut muss auf ein breitgefächertes Angebot von Sach- und Dienstleistungen abgestützt werden. Zur Wiedereingliederung älterer Personen ins Erwerbsleben bedarf es arbeitsmarktpolitischer Anstrengungen in Form von Weiterbildungsangeboten und Umschulungsmassnahmen. Die Situation der Frauen auf dem Arbeitsmarkt könnte – besonders im Falle alleinerziehender Mütter – durch ein breitgefächertes Angebot an familienergänzenden Erziehungseinrichtungen (Horte, Tagesheime, Schülerclubs) verbessert werden. Einsatzprogramme für schwervermittelbare Stellenlose stärken das Selbstbewusstsein und wirken der Isolierung entgegen.

Wollen wir jedoch die Verwundbarkeit unserer Gesellschaft überwinden, die dadurch entstanden ist, dass wir immer mehr um die knapper werdende Arbeit rivalisieren, stellen strukturpolitische Ansätze letztlich keinen Ausweg mehr dar. Die Notwendigkeit, uns in die Arbeit zu teilen, wird tiefgreifende gesellschaftliche Änderungen zur Folge haben und dazu führen, dass die *Einkommenserzielung nicht mehr ausschliesslich an den Arbeitseinsatz gekoppelt* werden kann. Jeder Mensch müsste für eine bestimmte Zeit, vielleicht etwa die Hälfte der heute geltenden Lebensarbeitszeit,

für die Sicherung der Altersvorsorge und für die Finanzierung eines Grundeinkommens der von der Arbeit Befreiten arbeiten, um sich nachher andern – nicht zuletzt auch sozialen – Tätigkeiten zuzuwenden. In diesem neuen System gäbe es keine Arbeitslosen mehr, sondern nur noch solche Erwerbspersonen, deren laufendes Einkommen aus früheren (oder kommenden) und solche, deren Einkommen aus den in der Gegenwart erbrachten Leistungen abgeleitet ist. Auch die im Hirtenbrief erwähnte «negative Einkommenssteuer» nimmt diese Idee eines arbeitsunabhängigen Grundeinkommens auf. Sie stellt eine mutige und moderne Alternative zum geltenden Gesellschaftssystem dar.

Es verdient besondere Anerkennung, dass die Bischöfe in ihrem Hirtenbrief auch den Mut hatten, an gesellschaftliche Tabus – wie die Verknüpfung von Einkommen mit Arbeit – zu rühren, «to fashion a system of income support for the poor that protects their basic dignity and provides the necessary assistance in an efficient manner». Sie versuchen damit, die in der Bergpredigt niedergelegte Aufforderung zu Nächstenliebe und Solidarität politisch umzusetzen. Denn die Idee des Sozialstaates muss weiterentwickelt werden, wenn sich in unserer Gesellschaft die Stärke eines Volkes am Wohl der Schwachen messen soll.

Literaturverzeichnis

Bericht des Bundesrates (1986), Die Langzeit- und Sockelarbeitslosigkeit in der Schweiz, Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, Bern

Beyeler-von Burg, H. (1985), Schweizer ohne Namen, Die Heimatlosen von heute, Treyvaux

Commission of the European Communities (1981), Final Report from the Commission to the Council on the First Program of Pilot Schemes and Studies to Combat Poverty, Brussels

Ernst, U. (1983), Die Wohlstandsverteilung in der Schweiz, Stand und Entwicklung der personellen Einkommens- und Vermögensverteilung, Diessenhofen

Galbraith, J.K. (1964), Let Us Begin: An Invitation to Action on Poverty, Harper's Magazine, CCVIII (March 1964), 16, 18, 23, 24, 26

Gilliand, P. (Hrsg.) (1982), Veillir aujourd'hui et demain, Lausanne

Gilliand, P. (1983), Rentiers AVS. Une autre image de la Suisse, Lausanne

Leu, R.E., B. Buhmann und R.L. Frey (1986), Die personelle Einkommens- und Vermögensverteilung der Schweiz 1982, in: Schweiz. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 122, 1986, 2: 111-141

Lüthi, A. (1983), Die wirtschaftliche Ungleichheit im Rentneralter, Freiburg/Schweiz

Marelli, D., G. Sheldon und R. Stampfli (1986), Risiko und Dauer der Arbeitslosigkeit in der Schweiz. Bestandesaufnahme der Jahre 1978-1985, Basel

Marazzi, C. (1986), La povertà in Ticino, Bellinzona

OECD (1984), Employment Outlook, Paris

OECD (1985), Employment Outlook, Paris

Schweizer, W. (1980), Die wirtschaftliche Lage der Rentner in der Schweiz, Bern und Stuttgart

United Nations (1978), Minimum Levels of Living, European Social Development Program; SOA/ESDP/1976/5, New York

Wagner, A. (1985), Wohlfahrtsstaat Schweiz, Eine problemorientierte Einführung in die Sozialpolitik, Bern und Stuttgart

Weisbrod, B.A. (Hrsg.) (1965), The Economics of Poverty, an American Paradox, Englewood Cliffs