

Soziale Verantwortung : welche Grundwerte müssen ins Spiel gebracht werden?

Autor(en): **Peter, Hans-Balz**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO**

Band (Jahr): **94 (1997)**

Heft 10

PDF erstellt am: **10.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-840418>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Soziale Verantwortung: Welche Grundwerte müssen ins Spiel gebracht werden?

Von Prof. Dr. Hans-Balz Peter, Leiter ISE*

1. Einleitung

Die Sozialhilfe und die Sozialarbeit überhaupt stehen, wenn nicht alle Zeichen täuschen, in einer doppelten Krise. Sie betrifft erstens die Wurzel, die Verankerung der Sozialhilfe in Gesellschaft und Politik, im gesellschaftlichen Wertgefüge, und zweitens die Praxis der – schon immer unbequem – im Dazwischen stehenden Sozialhilfe. Denn die Sozialhilfe ist eine schräge Brücke zwischen zwei ungleichen Welten, der bürgerlichen und der randständigen, und folglich ist sie zwangsläufig quasi eingeklemmt zwischen den moralischen Anrechten und den bescheidenen Rechten der Sozialhilfeabhängigen auf der einen Seite und den Zwängen, Erfordernissen und dem enger werdenden finanziellen Handlungsspielraum der öffentlichen Hand auf der anderen.

Die Ursachen dieser Krise sind sicher nicht bloss die chronisch defizitären öffentlichen Haushalte auf dem Hintergrund von bald sieben wirtschaftlich schlechten Jahren. Zu ihnen zählt auch der summarische Ruf nach Deregulierung und sozialpolitischen Restriktionen im Zeichen von Globalisierung und Wettbewerbsdruck, und schliesslich – als

scheinbar einzig mögliche Reaktionsweise staatlicher Einrichtungen, dem Druck pur marktwirtschaftlicher Doktrinen zu genügen – *Lean Administration* und *New Public Management*. Aber weitere Ursachen sind wohl noch tiefer zu suchen, nämlich im grundlegenden Wandel der Auffassung von Gesellschaft und von dem für ihr Überleben notwendigen Bedarf an Solidarität. Genau die Solidarität scheint in den letzten Jahren eine Baisse zu erleben und damit der *lien social* schwächer zu werden, weil die – reichen – Individuen sich viele bislang öffentlichen Güter heute privat selbst leisten können (bis hin zur Sicherheit) und ihrerseits – anders als die Armen – viel weniger auf funktionierende öffentliche Leistungen und Sicherungsnetze angewiesen sind.¹

Hier ist nicht der Ort, sich näher auf diese Tiefengründe einzulassen, der Auftrag für diesen Beitrag ist ein anderer. Wenn ich davon ausgehen kann, dass Sie als Teilnehmer an der SKOS-Jahresversammlung oder als Leserinnen dieser Zeitschrift in aller Regel Frauen und Männer der Praxis sind im Bereich der Sozialhilfe, die als beratend Tätige oder als Politiker mit beiden Beinen in der praktizierten Sozialpolitik stehen

* Referat anlässlich der Mitgliederversammlung der *Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS)* am 15. Mai 1997 im Casino von Luzern unter dem Thema «Wirtschaftlicher und sozialer Wandel – eine ethische Herausforderung». – Der Autor leitet als Volkswirtschaftler und Sozialethiker das *Institut für Sozialethik des SEK* (Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund) und ist nebenamtlich H. Prof. für Sozial- und Wirtschaftsethik an der Universität Bern (Evang.-theol. Fakultät).

¹ Vgl. H.-B. Peter 1997, Sozialethik zwischen «Street Parade»-Kultur und neuem Gemeinschaftsethos, in: *Studien und Berichte aus dem ISE*, 54, Bern (1997, im Druck).

mit allen Zwängen und Schwierigkeiten – was hätte es für einen Sinn, aus der und über die *Praxis* zu reden – die kennen Sie ja selbst. Hingegen schadet es vielleicht nicht, wenn ich im Folgenden etwas *Theorie* betreibe. Doch keine Angst: Es soll nicht graue Theorie sein, oder solche, die gegenüber den praktischen Problemen blind ist. Im Gegenteil, ich verstehe Theorie – oder wie die Philosophie früher sagte: «*Spekulation*» – vom Wortsinn her als Schauen, Anschauen, genauer Hinschauen auf die Praxis und ihre Zusammenhänge, freilich von einem etwas aus dem Tagesgeschehen abgehobenen Standort – wo sonst würde man denn Übersicht über die Landschaft gewinnen. Theorie ist nicht das Gegenteil von Praxis; nur ideologische Pragmatiker pflegen das verächtlich zu behaupten, um sich kritische Überlegungen vom Leib zu halten. Vielmehr ist sie eben Betrachten, Nachdenken und Vordenken im Bezug auf Praxis, und einer besseren Praxis oder einem besseren Praxisverständnis soll sie *dienen*.

Nicht ganz zufällig trifft sich diese Absicht gut mit dem Wunsch, der an mich getragen wurde, zur Klärung darüber beizutragen, was angesichts der ethischen Herausforderungen durch den wirtschaftlichen und sozialen Wandel *soziale Verantwortung* heissen könne – auf welche Grundwerte sich diese Verantwortung bezieht, und wie sie in der heutigen politischen, aber mehr wirtschaftlich als politisch bestimmten Situation ins Spiel gebracht werden können.

2. Nationale Armutsstudie für die Schweiz – drei ethische Herausforderungen

Für die folgenden Überlegungen möchte ich bei einer relativen Neuigkeit auf dem Feld der Sozialpolitik einsetzen: der ersten nationalen Armutsstudie, die von einer Gruppe mit dem Berner Volkswirtschaftsprofessor Robert Leu unter dem Titel «*Lebensqualität und Armut in der Schweiz*» im Januar 1997 publiziert worden ist.² Zwar werde ich weder auf die Diskussion der Armutsbegriffe noch die statistischen Erhebungen und Ergebnisse näher eingehen. Sie kennen selbst die Verhältnisse und Phänomene, die Arbeitslosigkeit, den rasanten Anstieg der Sozialhilfeempfänger und -leistungen, die Gefahr der *brave new world* einer ²/₃-Gesellschaft eben aus Ihrer Praxis. Nur ein Kernergebnis und zwei qualitative Probleme seien hervorgehoben.

2.1 Zum Ausmass der Armut

Deshalb werden Sie – wie ich – von den wichtigsten Ergebnissen dieser Studie wohl ebenfalls schockiert, aber kaum überrascht sein. Denn die nationale Armutsstudie bestätigt hinsichtlich der *Armutquote*³, der entsprechenden *Zahl der Armen* und der sog. *Armutslücke*⁴ *grosso modo*, was vorher regionale oder kantonale Untersuchungen zutage gebracht hatten, und woran – dies vielleicht der beunruhigendste Aspekt – unsere Gesellschaft sich schon gewöhnt hat:

² Leu R.E./ Burri S./ Priester T. 1997, *Lebensqualität und Armut in der Schweiz*. Bern – Stuttgart – Wien: Paul Haupt (Vervielf. Kurzfassung erhältlich).

³ Anteil der Armen (Menschen mit Einkommen unterhalb einer definierten Armutsgrenze (s. Leu 1997, 20).

⁴ Durchschnittliche Differenz der Einkommen der Armen zur Armutsgrenze (s. Leu 1997, 21).

Bereits für das Jahr 1992, aus dem die Daten stammen, müssen 5,6 – 10% der Wohnbevölkerung statistisch als *arm* bezeichnet werden.⁵ Die Armut betrifft 390'000 bis 710'000 Menschen (und inzwischen vermutlich 10% mehr!). – Uns beschäftigen hier aber zwei besondere Punkte:

2.2 Zur Einkommens- und Vermögensverteilung

In einer Nebenuntersuchung wurde die Einkommens- und Vermögensverteilung in der Schweiz im Vergleich mit anderen weit fortgeschrittenen marktwirtschaftlichen Industrieländern (die 15 weiteren OECD-Länder) unter die Lupe genommen.

Beim *Einkommen* heisst es: «Im internationalen Vergleich weist die Schweiz geringe Einkommensanteile für die Einkommensschwächsten 10% und 20% der Bevölkerung auf (nämlich 2,6% bzw. 8,1% des sog. Gesamteinkommens). Bemerkenswert ist die *Einkommenskonzentration bei der Gruppe der reichsten 10% der Bevölkerung und, noch deutlicher, bei den reichsten 5%*: diese beiden Gruppen binden einen Viertel bzw. einen Siebtel des gesamten Einkommens.»⁶ Nur in Frankreich, Irland, Italien und den USA verfügen die reichsten 10% bzw. 5% der Bevölkerung über ähnlich hohe Einkommensanteile wie in der Schweiz. Damit gehört die Schweiz zu den OECD-Ländern mit vergleichsweise grosser Einkommensungleichheit⁷ (Leu et al. 1997, 435).

Die *Vermögen* – sie bilden einen der wichtigsten Mitbestimmungsfaktoren für die Steuerung der privaten Investi-

tions- und Wirtschaftsprozesse, und zwar um so mehr, je stärker die Unternehmungen eine *shareholder*-Strategie verfolgen – sind grundsätzlich *noch ungleicher verteilt* als die Einkommen. Allerdings fehlen hier Angaben zum internationalen Vergleich. *Ein Fünftel der Haushalte verfügt über kein Vermögen oder hat Schulden*. Die Hälfte der Haushalte hat ein Vermögen von weniger als 60'000 Franken. Am anderen Ende der Skala verfügen die *reichsten 10% der Haushalte über 2/3 des Nettovermögens (die reichsten 5% allein über rund die Hälfte)*. Im *Zeitvergleich* ergibt sich, dass die Ungleichheit der Einkommensverteilung in der Schweiz 1982-1992 zugenommen hat; und zwar haben die untersten 40% der Einkommenspyramide Anteil verloren und lediglich die reichsten 10% der Bevölkerung konnten ihren Anteil steigern.⁸ Seit 1992 dürfte sich im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung – Stagnation der Löhne und Arbeitslosigkeit einerseits, Steigerung der Einkünfte aus Kapitalanlagen, bes. aus Aktien andererseits – deutlich verschärft haben.

Diese Ergebnisse müssen zur *aktuellen sozialpolitischen Diskussion in Beziehung gesetzt* werden. Hier wird oft der Anschein erweckt, die Schweiz sei bezüglich der Sozialleistungen an einer Schmerzgrenze angelangt, mehr Umverteilung sei wirtschaftlich unverträglich, ja unverantwortlich. Dabei wird als Giesskannenprinzip, als Versorgungssystem ein Systemelement abschätzig bewertet, das wir bis jetzt zu unserem *aquis social* oder zum erreichten Stand unseres Gesellschaftsvertrags gerechnet haben: dass nämlich wenigstens ein Teil des schwei-

⁵ Tab. 2.1 bei Leu 1997, 117; 5,6% – 10,1% je nach Definition der Armutsgrenze.

⁶ Leu 1997, 342, Tab. 3.2.

⁷ Leu 1997, 435.

⁸ Leu 1997, 345.

zerischen Systems der sozialen Sicherheit primär als *Sozialversicherung*, bewusst und gewollt mit Rechtsanspruch für jedermann/-frau, konzipiert ist, ergänzt durch bedürfnisabhängige Leistungen bis hin zur Sozialhilfe – im Unterschied zu einem rein privatwirtschaftlich konzipierten Versicherungssystem ohne solidarisches Ausgleichselement, mit staatlichen Leistungen nur bei ausgewiesener Bedürftigkeit. Weil unser System der sozialen Sicherheit aber nie als kohärentes System entworfen und verwirklicht wurde, sondern historisch in Stufen gewachsen ist mit dem Ergebnis, dass für jedes Problem ein anderes Teilsystem entstand,⁹ ist es bis heute unvollständig und z.T. trotz einem klaren Willen des verfassungsgebenden Souveräns lückenhaft (Beispiel: Mutterschaftsversicherung). Dennoch werden in der sozialpolitischen Debatte Moratorien verlangt.

Die statistischen Erhebungen zeigen gegenüber der vorherrschenden politischen Bewertung ein anderes Bild: An Problemen von Armut und Ungleichheit wie an Zahlungsfähigkeit mangelt es unserer Wirtschaftsgesellschaft nicht; woran mangelt es denn? – Man muss wohl sagen: an der Bereitschaft, die Frage der Sozialpolitik nicht nur in finanzwirtschaftlichen, sondern auch in ethischen Kategorien zu bedenken, offen zu diskutieren und dann im Sinne eines Gesellschaftsvertrags verbindlich zu entscheiden: «Diese Schweiz mit diesen unbedingten sozialen Standards wollen wir.» Auf dieser Grundlage könnte

schliesslich dieser Wille politisch in Kooperation zwischen den verschiedenen Lagern verwirklicht werden.¹⁰

Einen neuen tragfähigen Sozialkonsens zu versäumen, hat einen Preis. Ich halte die *aktuelle wirtschaftliche Ungleichheit* – als Ungleichheit von Lebenschancen, also der Möglichkeiten, ein Leben in Würde und *in Fülle* zu führen – über den sozialpolitischen Aspekt hinaus für einen Zustand, der *mittelfristig mit dem Ziel einer stabilen Gesellschaft nicht vereinbar ist*. Sie ist vereinbar weder mit einer ausgeglichenen Sozialstruktur – als Voraussetzung für eine Gesellschaft, aber auch für einen Staat, der eigentlich nur durch geteilte Gemeinsamkeiten und den darauf gerichteten Willen zusammengehalten wird – noch mit der partizipativen Demokratie als spezifischer Staats- und Regierungsform, die weitgehend die schweizerische Identität begründet. Im Gegenteil, solche Ungleichheit ist auf Dauer für unseren Staat und unsere Gesellschaft eine existentielle Bedrohung.

2.4 Methodisch-ethisches Problem

Jede Messung von Armut setzt die *Definition einer Armutsgrenze* voraus, sei dies eine absolute (in Franken) oder eine *relative* (z.B. in Bezug auf das Durchschnittseinkommen), oder schliesslich eine *subjektive* (wer erklärt sich selbst als arm?) Die Politiker fürchten offenbar insbesondere ein *subjektives* Mass, das den Armen die Autonomie zuspricht, selbst ihre Lage zu beurteilen; Tatsache

⁹ Für eine knappe Darstellung der Systeme der sozialen Sicherung in der Schweiz und eine Klärung der damit zusammenhängenden Begriffe vgl. Mark Hauser 1995, Die Zukunft der Sozialen Sicherung in der Schweiz: Diskussionsschwerpunkte, Dokumentation Wirtschaftskunde 2/1995, Wirtschaftsförderung Zürich.

¹⁰ Vgl. dazu Justitia et Pax / Institut für Sozialethik des SEK, (C. Kissling) 1997, Die Zukunft der sozialen Sicherheit. NZN Zürich / Studien und Berichte aus dem ISE, 53, Bern.

aber ist, dass die Beurteilung der Armut durch die Armen kein weniger präzises Resultat ergibt als eine sog. objektive Feststellung¹¹. Sich auch politisch wenigstens ergänzend an die Einschätzung durch die Betroffenen zu halten, würde ihrer Würde Anerkennung geben und dazu beitragen, die Erfahrung der Abhängigkeit und Fremdbestimmung zu vermindern.¹² – Woran soll man sich bei der Definition der Armut halten?

- *Die ethische Grenze oder der ethische Mangel der Studie.* Zwar weist die Studie immer wieder redlich aus, wo – z.B. bei der Armutsdefinition, bei den möglichen Massnahmen – Werturteile, also ethische Urteile unumgänglich sind. Aber es wird mit dieser Feststellung sehr unbeholfen umgegangen: Sobald «Wert» oder «Werturteil» diagnostiziert ist, wird angefügt: Hier gebe es «folglich» nur subjektive Urteile, objektive wissenschaftliche Feststellungen seien unmöglich. Die «Folgerung» geht aber noch weiter: Wenn die Urteile *subjektiv* sind, gelten sie als *unwissenschaftlich*, damit gleichzeitig auch als *nicht rational* also wohl *unvernünftig*. Schliesslich folgt implizit, weil die der Armutsdefinition zugrunde liegenden «Wertvorstellungen ... von Person zu Person unterschiedlich sind, solche Wertungen seien «objektiv» beliebig, hier könne *jede/r denken was er/sie will* – bzw. jede Festlegung sei dann eben Sache eines (implizit: *willkürlichen*) *politischen Entscheides*.»¹³ – In dieser Beziehung waren die Autoren offensichtlich froh, auf zwei von *aussen* gegebene, also der Subjektivität entzogene Definitionen zu-

rückgreifen zu können, wobei keine eigenen rationalen Gründe für diese Wahl ausgewiesen werden. Zum einen wird auf die politische Grenze der Anspruchsberechtigung für Ergänzungsleistungen Bezug genommen, zum anderen kommen die berühmten SKÖF-Richtlinien (jetzt SKOS) wieder zu Ehren – Richtlinien, die in grosser sozialer Verantwortung, also mit explizit ethischer Erwägung und Rechtfertigung, formuliert worden sind, wobei aber diesem Aspekt in der Armutsstudie – einer dennoch wichtigen und Respekt erheischenden Arbeit – gerade kein Augenmerk geschenkt worden ist.

- Selbstverständlich stimmt die Aussage – wenigstens jene im Hauptsatz: «Offensichtlich ist die konkrete Festlegung einer Armutsgrenze – sieht man vom physischen Existenzminimum einmal ab – ohne Rückgriff auf grundlegende Wertvorstellungen nicht möglich»¹⁴. Nur endet bei dieser Feststellung die Arbeit der Wissenschaft nicht – sie beginnt vielmehr in anderer Weise. Denn gesellschaftliche Wertvorstellungen sind alles andere als zufällig, beliebig, sondern einerseits über alle Jahrhunderte und Kulturen hinweg im Qualitativen recht konstant und in der Zielsetzung erstaunlich eindeutig (auch wenn sie sich, etwa die *Gerechtigkeit*, wie schon Aristoteles anmerkte, nicht mit *arithmetischer* oder *mathematischer* Präzision bestimmen lässt – aber für welche realwirtschaftlichen Parameter oder Prognosen trifft eine solche Einschränkung nicht zu?).

¹¹ Vgl. dazu Leu 1997, 14ff. und bes. 120f.

¹² S. dazu die für die Praxis der Sozialhilfe wichtige, unbequeme Diskussion: Goldstein B. 1997, Armut und soziale Ungerechtigkeit in der Schweiz, *Neue Wege*, 91 (3), 74-78, und Giovannelli-Blocher J. 1997, Armut und soziale Ungerechtigkeit in der Schweiz. Anmerkungen zum Beitrag von Branka Goldstein, *Neue Wege*, 91 (5), 156-160.

¹³ S. dazu Leu 1997, 9, passim.

¹⁴ Leu 1997, 18.

• Im Zuge der modernen Wissenschaftsentwicklung ist die praktische Philosophie nicht nur aufgespalten worden in Ethik, Ökonomie und Soziologie, sondern die beiden letzteren haben sich so absolut verselbständigt und von aller Moraltheorie emanzipiert, dass sie mit dieser offenbar nichts mehr zu tun haben wollen. Ein Brückenschlag ist um so schwieriger, als sich seit David Hume auch die Vorstellung von Wissenschaft und davon, was Vernunft sei, so verengt hat, dass moralische Fragen quasi «guten wissenschaftlichen Gewissens» beiseite gelassen werden können. Die Sachwissenschaften haben nicht bemerkt, dass auch die Ethik als Moraltheorie eine wissenschaftliche Entwicklung durchgemacht hat, die wissenschaftliche Kooperation – nicht Bevormundung – sinnvoll machen würde. Leider wurde an dieser Stelle, an der es um eine argumentative, kommunikative *Eingrenzung der grenzenlosen Beliebigkeit der Bestimmung* von «Armut» ging, eben die zeitgenössische Ethik nicht mit in die Arbeitsequipe einbezogen. Die Kooperation hätte aufweisen können, dass eben gerade auch über Werte, über ethische Anforderungen, ein rationaler Dialog und intersubjektive Verbindlichkeit, wenn auch nicht auf die Kommastelle, so doch über die Richtung, über das Mehr oder Weniger, erzielt werden kann.

• Die Armutsstudie zeigt also in offener Weise die verbreitete Unbedarftheit im Umgang mit Werten und ethischen

Problemen; was nicht empirisch bewiesen werden kann, gilt als nicht rational. Dabei wissen Philosophie und Ethik, man müsste auch die Lebensweisheit dazu zählen, seit Menschengedenken, dass Werturteile eben gerade *nicht Urteile der Beliebigkeit* sind. Aber wir haben es eben – im Raum des Alltags, der Schule, der Wissenschaften und der Politik – im Zeichen der Subjektivierung des Ethischen verlernt, *argumentativ* über ethische Ansprüche, Rechte, Pflichten zu verhandeln, dabei die verwendeten Begriffe kommunikativ zu klären und uns darüber – als Teil des ohnehin notwendigen Konsenses für ein Zusammenleben in Recht und Freiheit – zu *verständigen*. Wir leben diesbezüglich vor allem im öffentlichen Bereich in einem *ethischen Kompetenzmanko*. *Zwar wissen wir im Privaten* durchaus *Lüge* von Wahrhaftigkeit, Hilfsbereitschaft von blosser Gegenseitigkeit, Sympathie als Denken an andere von Egoismus zu unterscheiden, aber im Raum des Gesellschaftlichen, Politischen haben wir verlernt, uns darüber sachlich vernünftig zu beraten. Eines der Probleme der heutigen Motivationskrise für den Sozialstaat und die verpflichtende Sozialhilfe besteht genau in der Hilflosigkeit – sie schlägt in *aggressive Abwehr gegen Zumutungen der Solidarität*¹⁵ um, wie mir ein bürgerlicher Politiker sagte: «Sagen sie nicht Solidarität – wenn dies meine Leute hören, verstehen sie bloss noch: «Aha, nun müssen wir wieder zahlen» – und sie sind dagegen...» *Fortsetzung folgt.*

¹⁵ Diese angstvolle Abwehr von zugemuteter Solidarität, zusammen mit einer – manchmal als «typisch schweizerisch» empfundenen – Unfähigkeit, *Schuld* über etwa begangene Fehler oder nur über nicht-optimales (politisches, unternehmerisches) Verhalten einzugestehen, scheinen mir die hervorstechendsten Eigentümlichkeiten zu sein im Umgang «der Schweiz» mit den Vorwürfen über ihr Verhalten im zweiten Weltkrieg und der Erwartung auf späte «Gerechtigkeit» – die eben verlangt, unverdient Angeeignetes zurück zu erstatten.