

Sachdokumentation:

Signatur: DS 4247

Permalink: www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/4247

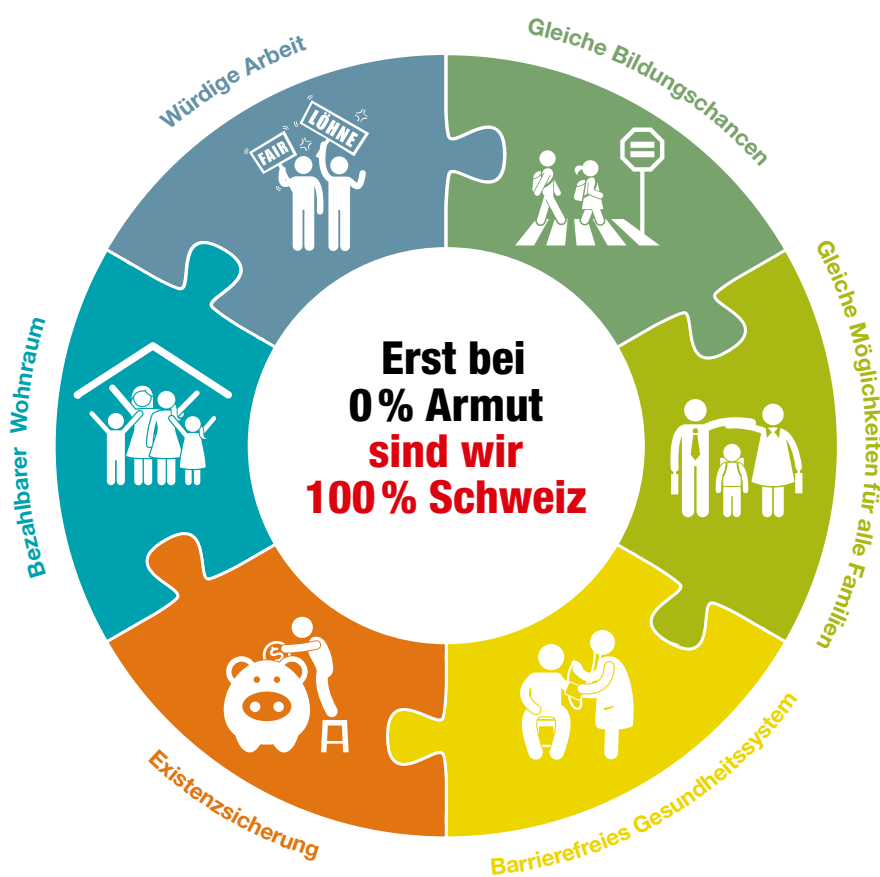


Nutzungsbestimmungen

Dieses elektronische Dokument wird vom Schweizerischen Sozialarchiv zur Verfügung gestellt. Es kann in der angebotenen Form für den Eigengebrauch reproduziert und genutzt werden (private Verwendung, inkl. Lehre und Forschung). Für das Einhalten der urheberrechtlichen Bestimmungen ist der/die Nutzer/in verantwortlich. Jede Verwendung muss mit einem Quellennachweis versehen sein.

Zitierweise für graue Literatur

Elektronische Broschüren und Flugschriften (DS) aus den Dossiers der Sachdokumentation des Sozialarchivs werden gemäss den üblichen Zitierrichtlinien für wissenschaftliche Literatur wenn möglich einzeln zitiert. Es ist jedoch sinnvoll, die verwendeten thematischen Dossiers ebenfalls zu zitieren. Anzugeben sind demnach die Signatur des einzelnen Dokuments sowie das zugehörige Dossier.



Wo eine wirksame Armutspolitik ansetzen muss

**Eine Schweiz ohne Armut
ist möglich**

Armut wirksam bekämpfen

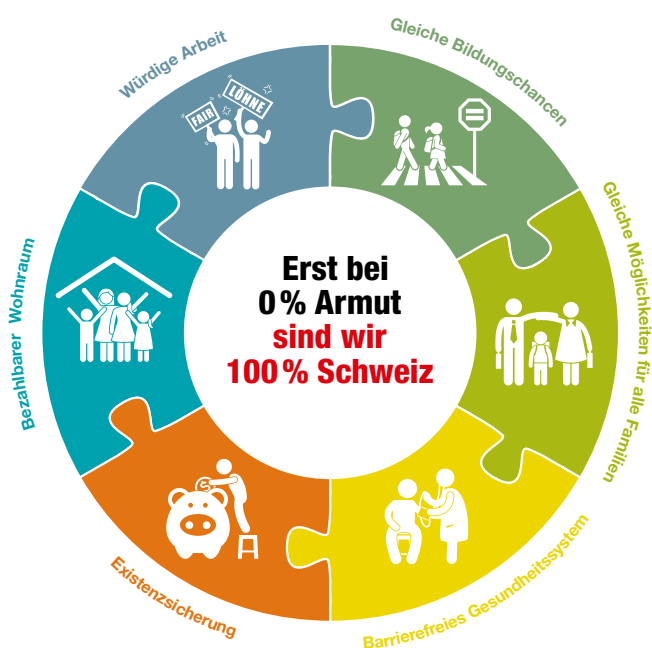
Die Corona-Krise hat die Armut in der Schweiz sichtbar gemacht und verschärft. Bereits vor Corona waren über 1,3 Millionen Menschen in der Schweiz von Armut betroffen oder lebten nur knapp über der offiziellen Armutsgrenze in schwierigen finanziellen Verhältnissen. Immer mehr Personen können ihren Lebensunterhalt nicht mit Erwerbsarbeit sichern. Sie finden keine Stelle oder arbeiten für Tieflohne und ohne soziale Absicherung. Besonders gefährdet sind jene, die wenig oder keine anerkannte Bildung haben. Deshalb ist es umso stossender, dass nicht alle Menschen in der Schweiz die gleichen Chancen auf eine gute Bildung und Weiterbildung haben. Auch für viele Eltern von kleinen Kindern ist es schwierig, den Lebensunterhalt der Familie zu sichern. Denn die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familie ist in der Schweiz immer noch ungenügend und familienergänzende Kinderbetreuung viel zu teuer. Schliesslich sind auch die Ausgaben für Krankenkassenprämien und Wohnen in den vergangenen 20 Jahren stark angestiegen und belasten Haushalte mit tiefen Einkommen übermässig.

Diese Situation ist in einem wohlhabenden Land wie der Schweiz unhaltbar. Caritas fordert Bund, Kantone, Gemeinden und die Wirtschaft auf, die Armutsbekämpfung endlich als die grösste sozialpolitische Herausforderung der Gegenwart anzuerkennen und entsprechend zu handeln. Sie hat deshalb auch den «Appell für eine Schweiz ohne Armut» lanciert.

Die Forderungen von Caritas:

- **Würdige Arbeit:** Es braucht existenzsichernde Löhne und Arbeitsmodelle, familienfreundliche Arbeitszeiten und soziale Sicherheit für alle Menschen in der Schweiz. In unserem Land gibt es Arbeit für alle, sie wird aber in vielen Fällen nicht (ausreichend) bezahlt.
- **Gleiche Bildungschancen:** Der Zugang zu Nachholbildungen, Weiterbildungen und Umschulungen muss für alle gewährleistet sein. Dazu braucht es ein stärkeres Engagement der Arbeitgeber und existenzsichernde Stipendien.
- **Gleiche Möglichkeiten für alle Familien und Kinder:** Es braucht ein lückenloses Angebot an qualitativ guter, zugänglicher und bezahlbarer familien- und schulergänzender Kinderbetreuung. Die frühkindliche Bildung muss als Teil des öffentlichen Bildungsauftrags anerkannt und massgeblich vom Staat getragen werden.

- **Ein barrierefreies Gesundheitssystem:** Die Belastung durch die Krankenkassenprämien muss auf 8 Prozent des steuerbaren Einkommens eines Haushaltes beschränkt werden. Dies entspricht dem Ziel, das der Bundesrat bei der Revision der Krankenversicherung im Jahr 1991 vorgab. Zudem darf der Selbstbehalt niemanden davon abhalten, notwendige medizinische Leistungen in Anspruch zu nehmen.
- **Garantiertes Existenzminimum:** Es braucht eine Existenzsicherung auf dem Niveau der Ergänzungsleistungen für alle Menschen, deren Einkommen nicht zum Leben reicht. Die rechtliche Verknüpfung von Aufenthaltsstatus und Existenzsicherung muss aufgehoben werden.
- **Bezahlbarer Wohnraum:** Kantone und Gemeinden müssen für genug preisgünstigen Wohnraum sorgen. Daneben sind Angebote zu fördern, die benachteiligte Haushalte bei der Wohnungssuche unterstützen und Garantien gegenüber den Vermietern übernehmen.



Eine Schweiz ohne Armut ist möglich – bitte unterzeichnen Sie den Appell:

www.caritas.ch/appell



«Die Stärke des Volkes misst sich am Wohl der Schwachen»

Die Armut nimmt seit Jahren zu

Die Armut in der Schweiz nimmt seit 2014 zu. Im Jahr 2019 waren gemäss Bundesamt für Statistik rund 735 000 Menschen von Armut betroffen. Das entspricht fast 9 Prozent der Bevölkerung. Noch einmal fast 600 000 Menschen lebten nur knapp über dem Existenzminimum in prekären finanziellen Verhältnissen. Das heisst, bereits vor der Corona-Krise kam mehr als jede sechste Person in der Schweiz im Alltag kaum über die Runden, lebte in prekären Wohnverhältnissen oder musste sich in ihrer Lebensgestaltung so einschränken, dass soziale Kontakte und die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben erschwert wurden. Besonders betroffen sind Kinder, Familien mit mehreren Kindern, Alleinerziehende, Personen ohne nachobligatorische Bildung und Erwerbslose.

Die Corona-Krise hat die Armut in der Schweiz sichtbar gemacht. Aber die Krise hat die prekäre Lebenslage vieler Menschen nicht geschaffen. Sie hat lediglich die Probleme verstärkt, die bereits bestanden. Wer seinen Lebensunterhalt vor der Krise knapp finanzieren konnte, ist durch einen geringen Einkommensverlust sofort in eine Notlage geraten. Wer vor der Krise in einer guten wirtschaftlichen Lage Mühe hatte, eine Stelle zu finden, für den oder die wird es in unsicheren Zeiten noch schwieriger, im Arbeitsmarkt (wieder) Fuss zu fassen. Umgekehrt konnten viele wohlhabende Haushalte ihre Ersparnisse in derselben Zeit sogar vermehren. Verschiedene Untersuchungen kommen deshalb zum Schluss, dass die Corona-Krise die sozioökonomische Ungleichheit in der Schweiz verstärkt hat.

Auch die Ungleichheit wird grösser

Die Ungleichheit nimmt aber nicht erst seit der Corona-Krise zu. In den meisten reichen Ländern hat sich die ökonomische Ungleichheit in den letzten Jahrzehnten verstärkt, so auch in der Schweiz. Das beunruhigt selbst die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Sie stellt fest, dass das Wirtschaftsmodell der vergangenen Jahrzehnte ein Haupttreiber der zunehmenden Ungleichheit ist und dass die sozialstaatliche Umverteilung längst nicht mehr ausreicht, um dieser entgegenzuwirken.

In der Schweiz ist die Ungleichheit vor allem bei den Vermögen gross – und hat in den vergangenen Jahren noch deutlich zugenommen. Während im Jahr 2003 3 Prozent der steuerpflichtigen Bevölkerung die Hälfte aller Vermögen besaßen, waren es 2016 nur noch 1,9 Prozent. Nicht einmal zwei Prozent der Steuerpflichtigen besitzen also gleich viel wie die restlichen 98 Prozent zusammen. Diese Entwicklung ist zu einem grossen Teil die Folge von Steuererleichterungen für hohe Einkommen und Vermögen sowie der Höherbewertung von Vermögensanlagen. Auch bei den Einkommen hat die Ungleichheit tendenziell zugenommen. Die Löhne des obersten Einkommensprozents sind in den vergangenen 20 Jahren rund dreimal so stark gewachsen wie die tiefen und mittleren Löhne. Diese sind in den letzten Jahren real sogar gesunken. Weil die Krankenkassenprämien und Wohnkosten im gleichen Zeitraum deutlich anstiegen, hatten Haushalte mit tiefen Einkommen im Jahr 2019 weniger zum Leben als im Jahr 2000.

Dass eine wachsende Zahl von Menschen ihren Lebensunterhalt nicht sichern kann, während andere ihre Vermögen vermehren, ist doppelt problematisch: Auf der individuellen Ebene, weil die von Armut betroffenen Menschen kaum Handlungsperspektiven und keine Möglichkeit haben, an der Gesellschaft teilzuhaben. Auf Ebene der Gesellschaft, weil ein wachsender Teil der Bevölkerung nicht vom Fortschritt profitiert und der gesellschaftliche Zusammenhalt erodiert. Internationale Vergleiche zeigen, dass Gesellschaften mit hoher Chancengleichheit und sozialer Mobilität in verschiedener Hinsicht erfolgreicher sind.

Aus diesem Grund lautet die Kernbotschaft der UNO-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, dass die Politik stärker auf benachteiligte Bevölkerungsgruppen ausgerichtet werden muss und «niemanden zurücklassen» darf («leave no one behind»). Dieses Ziel gilt für jedes einzelne Land. Auch die Schweiz hat die Agenda 2030 unterzeichnet und sich dazu verpflichtet, Armut, Diskriminierung und Ausgrenzung in all ihren Formen zu beenden und bestehende Ungleichheiten zu beseitigen. Sie unterstreicht damit den Leitgedanken der Schweizerischen Bundesverfassung, dass «die Stärke des Volkes sich misst am Wohl der Schwachen».

Bund, Kantone und Gemeinden müssen diesen Leitgedanken als Maxime staatlichen Handelns endlich ernst nehmen. Mit der Klimakrise, der Corona-Krise und den Umwälzungen auf dem Arbeitsmarkt infolge der Digitalisierung stehen wir vor tiefgreifenden ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, die immer mehr Menschen an den Rand zu drängen drohen. Wir sind diesen Entwicklungen aber nicht hilflos ausgesetzt, sondern haben es in der Hand, darauf zu reagieren.

Wir müssen die gegenwärtigen Krisen als Chance nutzen, unser Zusammenleben und unsere Ziele als Gesellschaft neu zu denken. Wir stehen heute an einem Scheideweg. Jetzt ist der Moment, die Weichen zu stellen für eine Wirtschafts- und Lebensweise, die den Menschen und seine Umwelt ins Zentrum stellt. Die Politik auf allen Staatsebenen muss konsequent darauf ausgerichtet sein, dass alle Menschen in unserem Land genügend Mittel zum Leben haben. Und wie es in der Bundesverfassung weiter heisst: Dass alle Menschen in der Schweiz Arbeit zu angemessenen Bedingungen leisten können und die Chance haben, sich gemäss ihren Interessen und Fähigkeiten zu bilden. Dass sie Zugang zu grundlegenden Gütern wie Gesundheit und Wohnen haben und an der Gesellschaft teilhaben können. Und dass das Recht auf ein Leben in Würde geschützt ist. Damit dies auch für künftige Generationen noch gilt, muss dem Klimaschutz oberste Priorität beigemessen werden.

Neben Bund, Kantonen und Gemeinden stehen aber auch die Privatwirtschaft und zivilgesellschaftliche Organisationen in der Verantwortung. Es geht uns alle etwas an, wenn ein Teil der Menschen in unserem Land zu wenig Geld zum Leben hat und vom gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen ist.

Armut hat strukturelle Gründe

Unser Ziel als Gesellschaft muss sein, Armutsrisiken zu verringern und damit zu verhindern, dass Menschen überhaupt in Armut geraten. Die Erfahrung der Armutsbetroffenheit ist mit viel Leid und persönlichen Krisen verbunden. Und wer einmal in Armut geraten ist, kann ihr nur mit grosser Mühe wieder entkommen. Viele Betroffene müssen sich verschulden, um Rechnungen zu bezahlen, was rasch in eine Schuldenspirale führen kann. Armut verfestigt sich auch häufig über Generationen hinweg. Kinder, die in prekären Verhältnissen aufwachsen, haben ein grosses Risiko, auch als Erwachsene von Armut betroffen zu sein.

Zudem gibt es in der Schweiz eine bedeutende Zahl von Menschen, die offiziell nicht als arm gelten, aber ebenfalls in prekären Verhältnissen leben. Die Berner Fachhochschule hat gemeinsam mit der Caritas die finanzielle Situation der Haushalte im Kanton Bern untersucht. Die Ergebnisse zeigen, dass sich relativ viele Haushalte nur knapp über der Armutsgrenze befinden. Der finanzielle Spielraum dieser Haushalte ist sehr gering, und es braucht wenig, damit sie in eine Notlage geraten.

Im Zentrum einer vorausschauenden Armutspolitik steht deshalb die Armutsprävention. Das bedeutet in erster Linie, die strukturellen Ursachen von Armut zu beseitigen. Denn Armut ist grösstenteils eine Folge von ungünstigen gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie teurer Kinderbetreuung, prekärer Arbeitsverhältnisse, fehlender Chancengleichheit im Bildungssystem, Sparmassnahmen bei Sozialversicherungen sowie kantonalen Steuersystemen, die hohe Einkommen und Vermögen begünstigen. In den vergangenen Jahren wurden zu wenig Anstrengungen unternommen, um diese Rahmenbedingungen zu verbessern. Armutspräventive Instrumente wurden wie im Fall der ordentlichen Prämienverbilligungen teilweise sogar abgebaut.

Was heisst Armut und wie wird sie gemessen?

Der Schwellenwert für die Armutsbetroffenheit richtet sich nach dem sozialen Existenzminimum der Sozialhilfe gemäss der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Dabei handelt es sich um eine politische Festlegung, was Menschen in Notlagen im Minimum an finanziellen Mitteln zugestanden werden soll. Die Höhe des Existenzminimums gemäss SKOS orientiert sich am Konsum der Haushalte im untersten Einkommensdezil, also der 10 Prozent tiefsten Einkommen. Eine Studie des Büros BASS von 2018 hat allerdings gezeigt, dass der Grundbedarf für den Lebensunterhalt gemäss SKOS im Vergleich mit den Ausgaben des untersten Einkommensdezils rund 10 Prozent oder 100 Franken zu tief ist. Die Armutsgrenze ist in der Schweiz also sehr restriktiv festgelegt. Der Mindestbedarf, an dem sie sich orientiert, ist nicht existenzsichernd. Das bedeutet, dass auch Haushalte, die knapp über der Armutsgrenze sind und offiziell nicht als arm gelten, zu wenig zum Leben haben.

Existenzsicherung

Armut bedeutet, zu wenig Geld zum Leben zu haben. Aber nicht nur: Ein Mangel an finanziellen Mitteln geht häufig mit einer insgesamt prekären Lebenslage einher, die beispielsweise von geringen Chancen auf eine gute Bildung oder eine existenzsichernde Arbeit und von einer schlechten Wohnsituation gekennzeichnet ist. Menschen mit wenig Geld haben auch häufiger gesundheitliche Probleme als Personen mit mehr finanziellen Ressourcen, was wiederum negative Auswirkungen auf die Erwerbsintegration haben kann. Gesundheitliche Probleme übertragen sich zudem auf die nächste Generation: Die Gesundheitschancen der Kinder sind stark vom Status der Eltern abhängig, womit ihr Recht auf bestmögliche Gesundheit tangiert wird.

Wer von Armut betroffen ist, ist also in vielerlei Hinsicht benachteiligt und ausgeschlossen. Geld ist aber eine zentrale Ressource. Nur wer genügend Geld hat, kann das eigene Leben aktiv gestalten und Chancen verwirklichen. Fehlt die materielle Grundsicherung, so fehlen auch Handlungsperspektiven. Deshalb ist es zentral, dass alle Menschen in der Schweiz genügend Mittel haben, um ihren Lebensunterhalt zu

sichern. Die materielle Grundsicherung ist durch die Bundesverfassung zugesichert: Artikel 12 garantiert allen Menschen in der Schweiz die Hilfe, Betreuung und Mittel für ein «menschenswürdiges Dasein». Diese Garantie ist bedingungslos und gilt für alle – unabhängig davon, weshalb sie Bedarf nach Unterstützung haben und unabhängig vom Aufenthaltsstatus.

Erwerbsarbeit schützt nicht immer vor Armut

Das wichtigste Mittel der Existenzsicherung ist das Einkommen aus Arbeit. Der Grossteil der Erwachsenen in der Schweiz kann den eigenen Lebensunterhalt mit Erwerbsarbeit finanzieren. Aber es gibt immer mehr Menschen, denen das nicht möglich ist – weil es auf dem Arbeitsmarkt keinen Platz mehr für sie gibt oder weil ihre Arbeit nicht genügend entlohnt wird.

Personen, deren Qualifikationen nicht (mehr) genügen, nicht (mehr) gefragt sind oder nicht anerkannt werden, haben immer mehr Mühe, eine Stelle zu finden. Das liegt einerseits an den steigenden Anforderungen an die Kompetenzen von Arbeitnehmenden. Andererseits fehlt teilweise auch die Bereitschaft der Arbeitgeber, in die Integration und die Weiterbildung ihrer Angestellten zu investieren. Personen ohne nachobligatorische Bildung haben ein grösseres Risiko als höherqualifizierte Erwerbstätige, langzeitarbeitslos zu werden. Auch für ältere Arbeitnehmende wird es nach einem Stellenverlust zunehmend schwieriger, wieder im Arbeitsmarkt Fuss zu fassen. Die Zahl der Langzeiterwerbslosen ist im vergangenen Jahrzehnt deutlich angestiegen. Immer mehr Menschen sind monate- oder gar jahrelang erwerbslos. Die Corona-Krise hat diese Entwicklung noch einmal verstärkt.

Das Bundesparlament hat die schwierige Situation von älteren Erwerbslosen grundsätzlich anerkannt. Seit Sommer 2021 erhalten Betroffene über 60 Jahren bis zum Erreichen des Rentenalters existenzsichernde Überbrückungsleistungen. Aufgrund der strikten Alters- und Vermögensgrenze erreicht diese Leistung allerdings nur einen kleinen Teil der älteren Langzeiterwerbslosen.

Aber auch wer ein Arbeitseinkommen hat, kann den eigenen Lebensunterhalt nicht immer sichern. 2019 zählten gemäss Bundesamt für Statistik rund 155 000 Personen zu den sogenannten Working Poor. Sie erhalten einen zu tiefen Lohn oder können nicht genug Einkommen generieren, weil sie in kleinen Pensen arbeiten. Der Anteil der Personen, die von Unterbeschäftigung betroffen sind – die also unfreiwillig Teilzeit arbeiten – stieg im vergangenen Jahrzehnt deutlich an. Der Grossteil der Betroffenen sind Frauen. Im europäischen Vergleich weist die Schweiz mit 7,5 Prozent der Erwerbsbevölkerung nicht nur die höchste Unterbeschäftigungsquote auf, sondern auch die grösste Differenz zwischen Frauen und Männern: Frauen sind hierzulande dreimal häufiger unterbeschäftigt als Männer. Auch bei den Tieflöhnen ist der Unterschied zwischen den Geschlechtern gross: 2018 erhielten Frauen mit fast 17 Prozent doppelt so häufig einen tiefen Lohn wie Männer.

Ein existenzsicherndes Einkommen ist schliesslich auch für jene schwer zu erreichen, die auf Abruf arbeiten und im Stundenlohn angestellt sind. Die Mehrheit dieser Angestellten hat kein garantiertes Minimum an Arbeitsstunden und muss trotzdem jederzeit verfügbar sein. Je nach Monat kommt so kaum Geld rein. Das heisst für die Betroffenen, dass sie nie wissen, ob sie die Wohnungsmiete und andere Fixkosten im nächsten Monat überhaupt decken können. In eine ähnliche Kategorie gehören auch Reinigungs- oder Kurierjobs, bei denen Firmen über Online-Plattformen lediglich Arbeit vermitteln, aber nicht als Arbeitgeber auftreten (Plattformökonomie). Die Corona-Krise hat den Trend zu solch prekären und instabilen Arbeitsverhältnissen noch beschleunigt. Arbeitgebern bieten diese grösstmögliche Flexibilität und eine rasche Reduktion der Lohnkosten in Krisenzeiten. Und gleichzeitig gibt es viele Menschen, die ein solches Arbeitsverhältnis eingehen, weil sie dringend auf einen Verdienst angewiesen sind.

Würdige Arbeit für alle

Arbeit ist mehr als «Lohn erhalten». Arbeit stiftet Sinn und ermöglicht gesellschaftliche Integration. Deshalb sollen möglichst alle Menschen am Arbeitsmarkt teilhaben und sich mit ihren Fähigkeiten und Interessen einbringen können. An Arbeit mangelt es in unserer Gesellschaft grundsätzlich nicht. Die Frage ist vielmehr, wie die Arbeit verteilt ist, welche Qualität sie hat und ob sie (ausreichend) bezahlt ist.

Unser Ziel muss sein, dass alle Menschen in der Schweiz gute Arbeit leisten können. Das Recht auf «angemessene» oder «würdige» Arbeit ist in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Art. 23) begründet. Die Schweiz hat dieses aber auch in der Bundesverfassung verankert (Art. 41 lit. d) und mit der Unterzeichnung der Agenda 2030 noch einmal bekräftigt (SDG 8). Gestützt auf diese Quellen bedeutet würdige Arbeit eine angemessene Entschädigung, menschenwürdige und familienfreundliche Arbeitszeiten sowie soziale Sicherheit. Würdige Arbeit bedeutet aber auch, dass Arbeitnehmende ernst genommen werden und dass ihre Motivation und ihre Qualifikationen berücksichtigt werden.



In der Schweiz sollen keine Löhne ausbezahlt werden, die nicht zum Leben reichen. Dazu braucht es einerseits einen schweizweiten, gesetzlichen Mindestlohn. Andererseits müssen Arbeitgeber auch Arbeitsmodelle zur Verfügung stellen, die existenzsichernd und genügend sozial abgesichert sind. Das gilt auch für Teilzeitarbeit.

Die Förderung von existenzsichernder Teilzeitarbeit ist auch ein wichtiger Beitrag, um die Arbeitsmarktteilnahme möglichst vieler Menschen zu ermöglichen: Die Arbeit wird auf mehr Personen verteilt und die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit wird verbessert (*siehe auch: Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben*).

Heute wird der Wert einer Arbeit vor allem mit deren Wertschöpfung gemessen. Wie uns die Corona-Krise erneut vor Augen geführt hat, gibt es allerdings eine ganze Reihe von Arbeiten, die nicht als produktiv angeschaut werden, für die Allgemeinheit aber besonders wertvoll und für das Funktionieren einer Gesellschaft zentral sind («systemrelevant»). Dazu gehören neben Tätigkeiten im Bildungswesen und in der Gesundheitsversorgung insbesondere sogenannte Care-Arbeiten, also die Betreuungs- und Pflegearbeit für Kinder und andere unterstützungsbedürftige Menschen. Diese menschenzentrierten Arbeiten werden häufig von Frauen erledigt, wenig wertgeschätzt und schlecht bezahlt. Das muss sich dringend ändern.



Wir müssen die Kriterien überdenken, nach denen wir Arbeit finanziell honorieren. Arbeiten, die die Grundversorgung der Menschen gewährleisten und damit entscheidend zum gesellschaftlichen Zusammenhalt beitragen, müssen als besonders wertvoll beurteilt werden.

Im Zusammenhang mit der Arbeitsintegration bedeutet würdige Arbeit auch, dass Menschen nicht zu sinnlosen Beschäftigungsprogrammen gezwungen werden. Vielmehr müssen gemeinsam mit den Betroffenen und unter Berücksichtigung ihrer Fähigkeiten und Interessen Perspektiven erarbeitet, bei Bedarf Bildungsmassnahmen ermöglicht und eine passende Arbeit gesucht werden (*siehe auch: Bildungschancen*). Zudem müssen im Ausland erworbene Qualifikationen einfacher anerkannt werden können.

Beispiel aus der Praxis

Im Pilotprojekt «FokusArbeit» der Stadt Biel sollen Sozialhilfebeziehende während mehrerer Wochen in Gruppen mit anderen Teilnehmenden Perspektiven entwickeln. Indem Betroffene wieder mehr «Akteur in eigener Sache» sind und gemeinsam mit anderen ihre Situation beraten können, sollen sie ihre Motivation und wichtige Grundkompetenzen stärken können. Das Projekt ist eine Ergänzung zu den individuellen Beratungs- und Unterstützungsangeboten und soll möglichst alle Sozialhilfebeziehenden einbinden.

Existenzsicherung für alle auf dem Niveau von Ergänzungsleistungen

Eine Erwerbstätigkeit schützt in der Realität nicht immer – und immer weniger – vor Armut. Zudem gibt es Menschen, die (vorübergehend) nicht arbeiten können – beispielsweise, weil sie gesundheitliche Einschränkungen haben oder Betreuungsaufgaben übernehmen. In der Schweiz gibt es verschiedene Sozialversicherungen und -leistungen, die in solchen Fällen zum Tragen kommen und allen hier lebenden Menschen die nötige Unterstützung bieten sollen. Die Corona-Krise hat allerdings gezeigt, dass das System der sozialen Sicherheit Lücken hat und nicht alle Menschen in allen Fällen vor Armut schützt.

Teilweise sind bestehende Leistungen zu tief bemessen. Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung entsprechen je nach persönlichen Verhältnissen 70 oder 80 Prozent des bisher erzielten Einkommens. Auch die Kurzarbeitsentschädigung beträgt in der Regel 80 Prozent des Lohnes. Während der Corona-Krise wurde diese für Geringverdienende auf 100 Prozent des anrechenbaren Einkommens angehoben. Diese Anhebung gilt aber befristet und die Grenze wurde sehr tief angesetzt.

Für Haushalte mit tiefen Einkommen kann ein Einkommensverlust von 20 Prozent existenzbedrohend sein. Hinzu kommt, dass nicht versicherte Bestandteile des Einkommens wie Trinkgelder in einigen Tieflohnbranchen einen relevanten Teil des Verdienstes ausmachen. Fällt dieser weg, verschlechtert sich die Einkommenssituation trotz Taggeldern massiv.



Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung sollen künftig in jedem Fall mindestens dem Niveau der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV entsprechen. Es darf nicht sein, dass die Leistungen bei Arbeitslosigkeit für einen Teil der Versicherten nicht existenzsichernd sind.

In der Sozialhilfe wurde der Grundbedarf seit Beginn des Jahrtausends real deutlich gesenkt und ist heute so tief, dass Betroffene bei Grundlegendem wie Nahrungsmitteln sparen müssen. Teilweise werden lebensnotwendige Ausgaben auch über die sogenannten situationsbedingten Leistungen gedeckt. Welche Kosten übernommen werden, unterscheidet sich aber von Kanton zu Kanton. Zudem liegt es bis zu einem gewissen Grad im Ermessen der zuständigen Behörde, ob situationsbedingte Leistungen gewährt werden oder nicht. Die Leistungen sind so tief bemessen, weil die Sozialhilfe ursprünglich als kurzfristige Überbrückung in Notlagen gedacht war. Heute übernimmt sie aber für immer mehr Menschen längerfristig, teilweise jahrelang die Existenzsicherung. Mit dem tiefen Grundbetrag ist die Existenzsicherung nicht gewährleistet. Sozialhilfebeziehenden wird die Teilhabe an der Gesellschaft faktisch verwehrt.

Der Zugang zu den Leistungen des Sozialstaates ist zudem für gewisse Personengruppen und Formen von Arbeit eingeschränkt. Personen, die auf Abruf arbeiten oder ihre Arbeitskraft über eine Plattform anbieten, aber auch Selbständige haben teilweise kein Anrecht auf Arbeitslosengelder. Sans-Papiers haben zum ganzen System der sozialen Sicherheit keinen Zugang, weil es einen regulären Aufenthaltsstatus voraussetzt. Und Personen ohne Schweizer Pass, die

über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen, wird das Recht auf Existenzsicherung zwar nicht de jure, aber de facto verwehrt: Die immer stärkere Verknüpfung von Aufenthaltsstatus und Existenzsicherung führt dazu, dass viele Ausländerinnen und Ausländer aus Angst vor dem Verlust der Aufenthaltsbewilligung auf Sozialhilfe verzichten.



Es darf nicht vom Pass abhängen, ob jemand in der Schweiz genug zum Leben hat oder nicht. Die rechtliche Verknüpfung von Aufenthaltsstatus und Existenzsicherung muss sofort aufgehoben werden.

Schliesslich werden Personen zwischen den Sozialwerken hin- und hergeschoben, es wird um die Zuständigkeit und die Finanzierung gestritten. Sparmassnahmen bei vorgelagerten Leistungen führen regelmässig zu einer Verlagerung von Menschen und Kosten in die Sozialhilfe.

Die aufgeführten Problematiken verdeutlichen, dass unser System der sozialen Sicherheit Lücken hat und dass die Leistungen in einigen Fällen nicht existenzsichernd sind.



Anstatt an einzelnen Schrauben zu drehen und damit an anderer Stelle neue Probleme zu schaffen, braucht es einen grundlegenden Systemwechsel: Eine existenzsichernde Bedarfsleistung sowie Begleitung und Beratung aus einer Hand für alle Menschen, deren Einkommen nicht für den Lebensunterhalt reicht. Unabhängig davon, was der Grund für das unzureichende Einkommen ist – Betreuungspflichten, Invalidität, Krankheit, Arbeitslosigkeit, zu tiefer Lohn oder anderes –, und unabhängig vom Erwerbs- und Aufenthaltsstatus. Die Höhe der Leistung muss sich am Existenzminimum gemäss den Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV und IV orientieren. Der minimale Lebensbedarf gemäss EL ist politisch anerkannt als Minimalbetrag, den Haushalte in der Schweiz zum Leben brauchen.

Vier Kantone haben bereits Ergänzungsleistungen für Familien eingeführt. Damit konnten sie das Armutsrisiko von Kindern und Jugendlichen deutlich senken und die Situation von vielen Familien mit wenig Geld nachhaltig verbessern. Vom Erfolgsmodell der Ergänzungsleistungen sollen alle Haushalte in der ganzen Schweiz profitieren können.

Bildungschancen

Die Armutszahlen zeigen einen direkten Zusammenhang zwischen fehlender Bildung und Armut. Personen ohne nachobligatorische Bildung haben ein viel grösseres Armutsrisiko als solche mit einem Berufsabschluss oder einer Tertiärbildung. Im Jahr 2019 war fast eine von sechs Personen, die nur die obligatorische Schule besucht haben, von Armut betroffen. Bei den Personen mit beruflicher Grundbildung und Tertiärbildung waren es eine von 10 beziehungsweise eine von 16. Ein ähnliches Bild zeigt sich in der Sozialhilfe: Von den erwachsenen Sozialhilfebeziehenden hat fast die Hälfte keinen Berufsabschluss.

Der Bildung kommt deshalb eine Schlüsselrolle zu, wenn es darum geht, Armut zu verhindern. Allerdings vermag das schweizerische Bildungssystem soziale Ungleichheiten nicht zu reduzieren, sondern verstärkt diese eher. Verschiedene Untersuchungen aus den letzten Jahren belegen, dass der Bildungserfolg in der Schweiz stark vom Einkommen und dem Bildungsniveau des Elternhauses abhängt und die Bildungsmobilität hierzulande auch im internationalen Vergleich gering ist.

Frühe Förderung ist entscheidend für Bildungschancen

Die Chancengleichheit ist schon beim Kindergarteneintritt nicht (mehr) gegeben. Kinder aus benachteiligten Familien haben schlechtere Startchancen als Kinder aus privilegiertem und bildungsnahem Elternhaus. Ihnen fehlen häufig Möglichkeiten, sich ausreichend zu bewegen, zu entdecken und begleitet auszuprobieren. Dabei sind die ersten Lebensjahre entscheidend für die kognitive, soziale und emotionale Entwicklung. Entwicklungsnachteile, die sich beim Kindergarteneintritt zeigen, können in der Schulzeit meist nicht mehr ausgeglichen werden. Für die Verbesserung der Bildungschancen – und damit für die Verhinderung von Armut – kommt der frühen Förderung deshalb eine besonders wichtige Rolle zu.

In den vergangenen Jahren haben viele Kantone und Gemeinden ihre Angebote im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) ausgebaut – nicht zuletzt dank der (bisher befristeten) Anstossfinanzierung des Bundes. Dieser Beitrag des Bundes ist wertvoll. Um Kinder aus benachteiligten Familien gezielt zu fördern und ihre Chancen auf einen erfolgreichen Bildungsweg zu erhöhen, braucht es

aber deutlich mehr Investitionen von Bund und Kantonen. Die Schweiz schneidet diesbezüglich im internationalen Vergleich sehr schlecht ab. Dabei ist unterdessen ausreichend belegt, dass sich Ausgaben für die frühe Kindheit nicht nur für die Gesellschaft lohnen, sondern auch volkswirtschaftlich sinnvoll sind.

Von einer qualitativ guten familienergänzenden Betreuung im Kleinkindalter profitieren insbesondere Kinder aus benachteiligten Familien. Darauf wies auch der Bundesrat immer wieder hin, jüngst in seinem Bericht zur Politik der frühen Kindheit. Heute nehmen allerdings vor allem gut situierte Familien Angebote familienexterner Kinderbetreuung in Anspruch. Gemäss UNICEF nutzen in der Schweiz 64 Prozent der Eltern mit hohem Einkommen solche Angebote, während es bei den Eltern mit tiefen Einkommen nur 25 Prozent sind. Für einkommensschwache Familien sind die Hürden gross: Einerseits sind die Angebote oft zu teuer, andererseits sind sie nur ungenügend auf die Bedürfnisse der Eltern abgestimmt oder nicht erreichbar (*siehe auch: Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben*).

Die Schweiz hat sich im Rahmen der UNO-Agenda 2030 zum Ziel bekannt, den Zugang zu qualitativ guter frühkindlicher Bildung und Betreuung für alle Kinder sicherzustellen (SDG 4.2). Davon sind wir nach wie vor weit entfernt.



Die frühkindliche Bildung muss als Teil des öffentlichen Bildungsauftrags anerkannt und massgeblich vom Staat getragen werden. Nur so ist garantiert, dass alle Kinder in der ganzen Schweiz ab Geburt von einer qualitativ guten familienergänzenden Kinderbetreuung profitieren können.

Fehlende Berufsbildung ist ein grosses Armutsrisiko

Zu den grössten Armutsrisiken in der Schweiz gehört eine fehlende Berufsbildung. Deshalb ist das bildungspolitische Ziel von Bund und Kantonen, wonach möglichst alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen (mehr als 95 Prozent) über einen nachobligatorischen Bildungsabschluss verfügen sollen, zentral. Gerade benachteiligten Jugendlichen gelingt der Übergang von der Schule in die Berufswelt aber oft nicht so einfach. In den vergangenen Jahrzehnten haben alle Kantone ein Grundangebot an Begleitmassnahmen für die Übergänge von der obligatorischen Schule in die berufliche Bildung und

von der Erstausbildung in das Erwerbsleben aufgebaut. Die Angebote sind allerdings noch nicht überall gut aufeinander abgestimmt und reichen nicht in allen Situationen aus. Das gilt namentlich für Jugendliche, die ihre Ausbildung abbrechen und für junge Erwachsene mit Familienpflichten.

In der Sozialhilfe werden zudem die Anreize für Jugendliche und junge Erwachsene falsch gesetzt: Eine Ablösung aus der Sozialhilfe gelingt meist schneller, wenn eine wenig qualifizierte Beschäftigung angenommen wird, als wenn eine Berufslehre absolviert wird.



Damit für Jugendliche und junge Erwachsene ohne Bildungsabschluss eine Ausbildung die attraktivste Option wird, ist es wesentlich, dass nicht nur die Ausbildung finanziert wird, sondern dass auch die Lebenshaltungskosten übernommen werden. Kantonale Stipendien oder Ausbildungsbeiträge sind in den meisten Fällen nicht existenzsichernd.

Wenn Erwachsene eine Berufsausbildung absolvieren, stehen sie vor ähnlichen Problemen. Ein Lehrlingslohn reicht in der Regel nicht, um den eigenen Lebensbedarf zu decken, geschweige denn jenen einer ganzen Familie. Im Rahmen der verbundpartnerschaftlichen Initiative «Berufsbildung 2030» wird deshalb geprüft, wie sich die Kantone an den sogenannten indirekten Bildungskosten von Erwachsenen in einer beruflichen Grundbildung beteiligen können.



Der Zugang zu existenzsichernden Stipendien muss für Erstausbildungen, Nachholbildungen, Umschulungen und Weiterbildungen gewährleistet sein – für alle Jugendlichen und Personen im erwerbsfähigen Alter. Die Stipendien müssen auch den Lebensunterhalt der Kinder decken, für die der oder die Begünstigte sorgt.

Beispiele aus der Praxis

Der Kanton Waadt bietet jungen Erwachsenen unter dem Namen FORJAD seit 2006 ein Stipendium an, das sowohl die Ausbildungskosten wie auch den Lebensunterhalt finanziert. Die Teilnehmenden werden zudem mit einem Case Management eng begleitet. Aus Sicht des Kantons hat sich das Programm bewährt: In den ersten zehn Jahren konnten zwei Drittel der betroffenen jungen Erwachsenen ihre Ausbildung erfolgreich abschliessen. 2012 wurde das Programm ausgebaut und steht nun auch Erwachsenen ab 25 Jahren offen (FORMAD). Neben klassischen Berufsausbildungen werden bei Erwachsenen auch kürzere praktische Ausbildungen mit Zertifikat und die Validierung von Bildungsleistungen unterstützt. Im Kanton Basel-Stadt ermöglicht das (vorerst befristete) Projekt «Enter» Personen über 25 Jahren, die von der Sozialhilfe unterstützt werden oder Unterstützung beim Erreichen eines Bildungsabschlusses benötigen, einen Berufsabschluss nachzuholen. Die Teilnehmenden werden vom kantonalen Case Management Berufsbildung bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz unterstützt und während der Ausbildung begleitet. Sie erhalten Stipendien.

Weiterbildung zementiert Bildungsunterschiede

Der Arbeitsmarkt hat sich in den vergangenen Jahrzehnten im Zuge der Globalisierung stark verändert. Die Digitalisierung, die Klimakrise und die Corona-Pandemie dürften diesen Trend verstärken und beschleunigen. Der Strukturwandel bringt vor allem veränderte Qualifikationsanforderungen mit sich. Die Nachfrage nach gut qualifizierten Arbeitskräften ist stark gestiegen, während Niedrigqualifizierte immer mehr Mühe haben, eine Stelle zu finden. Zudem müssen Arbeitnehmende bereit und fähig sein, sich ständig an neue Anforderungen anzupassen. Weiterbildungen kommt deshalb eine immer grössere Bedeutung zu.

Heute bilden sich tendenziell jene weiter, die bereits eine gute Bildung haben. Sowohl die Anzahl der Weiterbildungsaktivitäten wie auch die Zeitdauer, die investiert wird, steigen mit dem Bildungsstand. Dabei wäre eine Weiterbildung gerade für Personen am dringendsten, die nicht über eine nachobligatorische Bildung verfügen. Neben Geld und Zeit fehlt diesen aber häufig auch die Unterstützung des Arbeitgebers.

Hinzu kommt, dass viele Menschen in der Schweiz nicht einmal über die Grundkompetenzen verfügen, die Voraussetzung für ein lebenslanges Lernen sind. Schätzungsweise 800 000 Erwachsene verfügen über ungenügende Lese- und

Schreibfähigkeiten. Mehr als 400 000 haben grosse Mühe, einfache Rechenaufgaben zu lösen. Und rund 1,5 Millionen Erwachsene zwischen 16 und 65 Jahren verfügen über keine oder geringe Kompetenzen bei der Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT). Auf dem Arbeitsmarkt, aber auch für die gesellschaftliche Teilhabe sind diese Kompetenzen heute entscheidend («digitale Teilhabe»), denn viele Tätigkeiten und Prozesse laufen nur noch online ab. Einige Kantone haben bereits reagiert und die Angebote der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren zur Förderung von digitalen Kompetenzen gestärkt.

Auch der Bund hat den Handlungsbedarf erkannt. Gestützt auf das Bundesgesetz über die Weiterbildung, das 2017 in Kraft trat, will er sowohl den Erwerb von Grundkompetenzen fördern wie auch die Rahmenbedingungen für die berufsorientierte Weiterbildung verbessern. Voraussetzung für das finanzielle Engagement des Bundes ist aber ein mindestens so hoher Beitrag seitens der Kantone. Diese stehen nun in der Pflicht, die nötigen Mittel für die Förderung von Grundkompetenzen bereitzustellen.



Bund und Kantone stehen in der Verantwortung, kontinuierliche Bildungschancen für alle zu gewährleisten. Das Engagement der Arbeitgebenden ist aber ebenfalls entscheidend, um den Zugang von niedrigqualifizierten Personen zu bedarfsgerechten Bildungsangeboten zu fördern. Sie müssen ihren Angestellten Arbeitszeit für geeignete Bildungsmaßnahmen zur Verfügung stellen und diese auch finanziell unterstützen. Das gilt namentlich auch für Personen, die Teilzeit erwerbstätig sind und Familienarbeit übernehmen. Auch sie müssen von Weiterbildungsangeboten profitieren können, ohne zusätzlich belastet zu werden.

Schliesslich spielen auch die Arbeitslosenversicherung und die Sozialhilfe eine wichtige Rolle in Bezug auf die Erlangung von Grundkompetenzen sowie Nachhol- oder Weiterbildungen. Weil beide Institutionen den Auftrag haben, Erwerbslose möglichst rasch (wieder) in den Arbeitsmarkt zu integrieren, werden Bildungsmaßnahmen allerdings nur zurückhaltend und in klar definierten Fällen unterstützt. Das führt dazu, dass Betroffene in prekäre Arbeitsstellen gedrängt werden und ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt nicht nachhaltig erhöhen können. Die Weiterbildungsoffensive der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und des Schweizerischen Verbands für Weiterbildung (SVEB) fordert einen Paradigmenwechsel weg vom Dogma der raschen Re-Integration hin zu

einer nachhaltigen Arbeitsintegration. Sozialhilfebeziehende sollen in erster Linie eine Chance erhalten, ihre Bildungsdefizite aufzuarbeiten. Diese Initiative ist sehr zu begrüßen.



Der Fokus auf Bildung statt eine rasche Arbeitsmarktintegration muss in der Sozialhilfe konsequent umgesetzt werden. Der Auftrag der Arbeitslosenversicherung muss ebenfalls entsprechend angepasst werden. Zudem müssen auch Selbständige oder Erwerbslose, die keine finanziellen Leistungen beziehen, von den Bildungsmaßnahmen profitieren können.

Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben

Eine Familiengründung stellt zwar in der Schweiz an sich kein Armutsrisiko dar. Kinderhaben kann aber unter gewissen Umständen zu Armut führen oder eine bereits bestehende Armutssituation verfestigen. So gehören Alleinerziehende und Familien mit mehreren Kindern zu den Bevölkerungsgruppen, die am stärksten von Armut betroffen sind. Gemäss Bundesamt für Statistik waren im Jahr 2019 115 000 Kinder in der Schweiz von Armut betroffen, fast jedes fünfte Kind war von Armut bedroht. Und diese Zahlen stammen noch aus der Zeit vor der Corona-Krise.

Das Armutsrisiko von Familien ist umso höher, je kleiner die Kinder sind. Kleinkinder benötigen viel Betreuung. Das schränkt die Möglichkeit der Eltern ein, erwerbstätig zu sein. Deshalb ist es entscheidend, dass sie familienergänzende Betreuungsangebote in Anspruch nehmen können. Diese Angebote sind aber teuer und werden nach wie vor in den meisten Kantonen und Gemeinden zu wenig subventioniert – auch wenn es in den letzten Jahren Fortschritte gab (*siehe auch: Bildungschancen*). Zudem orientieren sich die Öffnungszeiten der Kitas an Bürozeiten. Eltern, die unregelmässige Arbeitszeiten haben oder Schicht arbeiten, hilft das wenig.

Viele Eltern mit tiefen Einkommen und vor allem Alleinerziehende können sich keine Kita leisten oder haben keinen Zugang zu einem bedarfsgerechten und qualitativ guten Angebot. Erhalten sie keine Unterstützung von Familie oder Freunden, können sie nicht oder nur in einem geringen Pensum erwerbstätig sein. Und dies bedeutet wiederum, dass sie nur wenig Einkommen erzielen. Ein Teufelskreis, der sich nur schwer durchbrechen lässt.



Damit alle Eltern die Möglichkeit haben, in einem genügend hohen Pensum erwerbstätig zu sein, braucht es ein lückenloses Angebot an qualitativ guter, bedingungslos zugänglicher und bezahlbarer familien- und schulergänzender Kinderbetreuung.

Die Beiträge der öffentlichen Hand müssen massiv ausgebaut werden und mindestens für einkommensschwache Familien die gesamten Kosten decken.

Um die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit zu fördern, braucht es aber nicht nur flächendeckende Betreuungsstrukturen. Familienfreundliche Arbeitsbedingungen sind ebenfalls zentral. Diese sind allerdings ein Privileg von Besergestellten. Personen mit tertiärer Ausbildung profitieren mehr als doppelt so oft von flexiblen Arbeitszeiten wie Personen ohne nachobligatorische Ausbildung. Arbeitnehmende in Dienstleistungsberufen und im Verkauf sowie Hilfsarbeitskräfte können Arbeitsbeginn und -ende auch sehr viel seltener aus familiären Gründen verschieben als Arbeitnehmende in wissenschaftlichen Berufen und Führungskräfte.



Die Arbeitgeber sind aufgefordert, die Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen als grundlegende gesellschaftliche Aufgabe anzuerkennen und über alle Lohnklassen und Tätigkeitsprofile

hinweg Arbeitsmodelle zur Verfügung zu stellen, die mit Sorgearbeit vereinbar sind.

Die fehlende Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben hat auch Folgen im Alter. In vielen Familien reduziert die Mutter ihre Erwerbstätigkeit. Rund 60 Prozent der Frauen mit Betreuungsaufgaben arbeiten Teilzeit, ein Viertel tut dies in einem Pensum unter 50 Prozent. Fast ein Fünftel ist nicht erwerbstätig. Umgekehrt haben nur rund 12 Prozent der Männer mit Betreuungsaufgaben ein Teilzeitpensum.

Frauen, die längere Zeit gar nicht oder mit einem kleinen Pensum erwerbstätig sind, verdienen häufig zu wenig, um eine berufliche Vorsorge aufzubauen. Ein Viertel der Frauen im Rentenalter hat nach der Pensionierung nur eine AHV-Rente und keine Leistungen aus der zweiten und dritten Säule zur Verfügung. Viele beziehen lediglich eine Minimalrente und sind auf Ergänzungsleistungen angewiesen. Das betrifft mittlerweile knapp ein Sechstel der Frauen ab 65 Jahren und fast ein Fünftel der Frauen ab 80 Jahren. Dabei gilt es zu

beachten, dass längst nicht alle Rentnerinnen (und Rentner) Ergänzungsleistungen beziehen, die Anspruch auf Unterstützung hätten. Gemäss einer Untersuchung für den Kanton Basel-Stadt beträgt die Nichtbezugsquote bei den Ergänzungsleistungen zur AHV rund 30 Prozent.

Recht auf Wohnen und Gesundheit

Wohnkosten und Krankenkassenprämien sind die zwei grössten Budgetposten von Haushalten mit tiefen Einkommen und werden für diese immer mehr zur Belastung. Damit wird die Versorgung von weniger privilegierten Menschen mit Grundgütern zunehmend in Frage gestellt.

Ungenügende Wohnversorgung ist ein ungelöstes Problem

Die Wohnkosten machen für armutsbetroffene und -gefährdete Haushalte in der Regel den grössten Budgetposten aus. Besonders in urbanen Ballungszentren sind die Preise für Wohnungsmieten sehr hoch. Ärmeren Haushalten droht die Verdrängung aus den Städten. Dies erhöht häufig die Ausgaben für Mobilität und verstärkt die soziale Segregation.

Weil die Miete den Grossteil des verfügbaren Einkommens auffrisst, müssen Haushalte mit kleinem Budget bei anderen Gütern des täglichen Bedarfs einschneidende Abstriche machen. So verzichten viele Betroffene auf eine gesunde Ernährung oder auf Gesundheitsleistungen. Kleinste Veränderungen auf der Einkommensseite bringen das Budget durcheinander. Gerade in der Corona-Krise konnten viele Haushalte mit tiefen Einkommen ihre Miete kaum mehr zahlen, weil sich ihre Einkommenssituation verschlechtert hat. Nicht wenige leben in ständiger Angst vor einer Kündigung.



Die Förderung von preisgünstigem und qualitativ gutem Wohnraum in Städten ist eine dringliche Aufgabe. Kantone und Gemeinden haben verschiedene Möglichkeiten, preisgünstiges Wohnen zu fördern:

Sie können mittels gesetzlicher oder planerischer Auflagen einen Mindestanteil an preisgünstigem Wohnraum vorschreiben oder finanzielle Anreize setzen. Eine andere Möglichkeit ist die Förderung von gemeinnützigem Wohnungsbau mittels Subventionen für den Ankauf von Land oder Liegenschaften.

Teilweise mangelt es aber nicht nur am Angebot. Menschen in prekären Lebenslagen haben oft Mühe, geeigneten Wohnraum zu finden. Ihnen fehlt das Beziehungsnetz, das gerade bei knappem Wohnraum wichtig ist. Zudem ist es für viele Haushalte mit tiefen Einkommen bereits eine grosse Herausforderung, eine Mietzinskaution von einer Monatsmiete zu zahlen. In vielen Städten beträgt die Kaution aber das gesetzliche Maximum von drei Monatsmieten.



Die Förderung von bezahlbarem Wohnraum allein reicht nicht. Es muss auch der Zugang von Haushalten mit engem finanziellem Spielraum erleichtert werden – und zwar nicht nur für jene Haushalte, die Bedarfsleistungen wie Sozialhilfe erhalten. Angebote, die benachteiligte Haushalte bei der Wohnungssuche unterstützen und Garantien übernehmen, gilt es staatlich zu fördern.

Beispiel aus der Praxis

Die Stiftung Domicil vermittelt in Zürich unter anderem im Auftrag der Stadt günstigen Wohnraum an Benachteiligte und haftet solidarisch, um den Vermietern eine finanzielle Sicherheit zu geben. In der Nordwestschweiz übernimmt der Solidaritätsfonds der Stiftung Edith Maryon Mietkautionen und Bürgschaften für Menschen, die sich solche nicht leisten können.

Die hohen Mietpreise in urbanen Gebieten führen dazu, dass Armutsbetroffene häufig in alten Wohnungen in schlechtem Zustand und an ungünstigen Lagen wohnen. Dazu gehören zum Beispiel eine schlechte Isolierung, Schimmelbefall, eine hohe Lärmbelastung, fehlender Grünraum oder gefährliche Strassen. Zudem sind die Wohnverhältnisse meist sehr eng. Gemäss dem nationalen Gesundheitsbericht 2020 sind gut 83 Prozent der armutsbetroffenen Haushalte und 57 Prozent der Haushalte in prekären Lebenslagen nicht angemessen wohnversorgt. Armutsbetroffene Kinder und Jugendliche nehmen die prekäre Wohnsituation als grösstes Problem ihrer Lebenslage wahr; sie haben keinen Ort, um sich zurückzuziehen, und wachsen teilweise gar in einer Umgebung auf, die von Vandalismus und Verbrechen geprägt ist.

Belastung durch Gesundheitskosten deutlich reduzieren

Auch die Gesundheitskosten belasten die unteren Einkommensschichten immer stärker. Seit Einführung des heute gültigen Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) im Jahr 1996 hat sich die durchschnittliche Prämie mehr als verdoppelt. Weil die Krankenkassenprämie einkommensunabhängig ist, belastet dies Haushalte mit tiefen Einkommen ungleich stärker. Sowohl die ausgleichende individuelle Prämienverbilligung als auch die Löhne sind gleichzeitig weniger stark gewachsen. Viele Haushalte mit tiefen Einkommen können die Krankenkassenprämien kaum mehr bezahlen. So gaben 2019 rund 14 Prozent der Haushalte im untersten Einkommensfünftel an, dass sie mit den Krankenkassenprämien in Zahlungsrückstand seien.

Der Zugang zur Grundversorgung ist in der Schweiz insgesamt gut und grundsätzlich für alle garantiert. Trotzdem besteht keine gesundheitliche Chancengleichheit. Das hat nicht nur, aber zu einem grossen Teil mit den Kosten zu tun. Viele Menschen mit schmalen Budget verzichten auf notwendige Gesundheitsleistungen, weil bereits der Selbstbehalt von 10 Prozent ihre finanziellen Möglichkeiten übersteigt. Zudem wählen viele eine hohe Franchise, um Kosten bei den Prämien zu sparen. Wenn sie allerdings ernsthaft krank werden, können sie die Ausgaben für medizinische Behandlungen nicht tragen und müssen sich verschulden.

Für Haushalte mit tiefen Einkommen, die keine bedarfsabhängigen Sozialleistungen erhalten, sind die Gesundheitskosten nicht mehr tragbar. Das gilt ganz besonders für die Krankenkassenprämien. Heute geben Haushalte der untersten 20 Einkommensprozent im Schnitt über 14 Prozent des verfügbaren Einkommens für die Prämien für die Grundversicherung aus. Werden auch die Prämien für die Zusatzversicherungen berücksichtigt, sind es sogar über 16 Prozent. Die Belastung des Durchschnittshaushaltes ist ungefähr halb so hoch.



Die Belastung durch die Krankenkassenprämien muss deutlich reduziert werden. In seiner Botschaft zur Revision der Krankenversicherung im Jahr 1991 gab der

Bundesrat als Ziel vor, dass die Prämien nach Verbilligung höchstens 8 Prozent des steuerbaren Einkommens eines Haushalts betragen sollen. Dieses Ziel muss verbindlich werden. Zudem darf der Selbstbehalt kein Hindernis sein für die Inanspruchnahme von medizinischen Leistungen.

Wirksame Armutsbekämpfung dank messbaren Zielen und verlässlichen Daten

Armutsbekämpfung und Armutsprävention sind Verfassungsauftrag: Die Schweizerische Bundesverfassung hält fest, dass alle Menschen in der Schweiz Anspruch auf Hilfe und Unterstützung haben, wenn sie in Not geraten (Artikel 12). Und Artikel 41 verpflichtet Bund und Kantone, sich dafür einzusetzen, dass die soziale Sicherheit aller Menschen gewährleistet ist, dass alle Arbeit zu angemessenen Bedingungen leisten können, Familien und Kinder geschützt und gefördert werden, alle mit Wohnraum versorgt sind, Junge sich bilden und Erwerbsfähige sich weiterbilden können. Die Schweiz hat sich mit der Unterzeichnung der UNO-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung im Jahr 2015 überdies dazu verpflichtet, die Armut bis 2030 um mindestens die Hälfte zu reduzieren (Sustainable Development Goal 1.2), für chancengleichen Zugang zu Arbeit (SDG 8), Bildung (SDG 4) und Gesundheit (SDG 3) zu sorgen und die Ungleichheit zu verringern (SDG 10).

Der Bundesrat hat den Handlungsbedarf im Bereich der Armutsbekämpfung in den vergangenen Jahren mehrfach betont, so beispielsweise im Schlussbericht zum Nationalen Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut 2014–2018 oder jüngst in seiner «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030». Darin werden die zentralen Herausforderungen noch einmal auf den Punkt gebracht: der strukturelle Wandel des Arbeitsmarktes infolge der Digitalisierung und die zunehmenden Schwierigkeiten von Menschen mit fehlenden Qualifikationen, nachhaltig im Arbeitsmarkt Fuss zu fassen; der ungleiche Zugang zu gesundheitsfördernden Lebensbedingungen und zu medizinischen Dienstleistungen infolge der hohen Kosten; die Bedeutung von bezahlbarem Wohnungsangebot sowie die nach wie vor bestehenden strukturellen Benachteiligungen im Bildungssystem.

Gleichwohl gibt es bis heute gesamtschweizerisch keine konkreten und numerischen Ziele im Bereich der Armutsbekämpfung. Die «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030» hält zwar fest, dass die Armutsquote bis 2030 reduziert werden soll. Um wie viel, bleibt allerdings offen. Dabei ist das Ziel in der UNO-Agenda 2030 längst festgelegt: Die Schweiz muss die Armutsquote um mindestens die Hälfte reduzieren.

Es braucht eine gesamtschweizerische Armutsstrategie

Bund, Kantone, Gemeinden, die Wirtschaft und die Zivilgesellschaft müssen ihre Bemühungen in der Armutsprävention und -bekämpfung deutlich verstärken und an einem Strick ziehen. Caritas fordert seit Jahren eine gesamtschweizerische Armutsstrategie, die zum Ziel hat, dass alle Menschen in der Schweiz genug zum Leben haben und Teil der Gesellschaft sind.

In einer gesamtschweizerischen Armutsstrategie gilt es, einen starken Fokus auf die Armutsprävention zu legen. Das bedeutet insbesondere, in Bezug auf Bildung, Arbeitsmarkt, Wohnen und Gesundheit alle strukturellen Hürden abzubauen, die einen chancengleichen Zugang zu Ressourcen und Infrastrukturen verunmöglichen, sowie den finanziellen Handlungsspielraum von Haushalten mit tiefen Einkommen mittels gezielter Entlastungen zu vergrössern. Das ist besonders auch im Hinblick auf einen effektiven Klimaschutz wichtig: Haushalte mit geringem Einkommen dürfen durch die dringend notwendigen Massnahmen zur Reduktion des Treibhausgasausstosses finanziell nicht mehrbelastet werden. Sie müssen im Gegenteil die Möglichkeit erhalten, klimaschonend zu handeln.

Schliesslich müssen in einer Armutsstrategie zwingend verbindliche und messbare Ziele definiert und konkrete Massnahmen zur Zielerreichung festgehalten werden. Nur wenn die Ziele klar formuliert sind, kann überprüft werden, ob die ergriffenen Massnahmen auch tatsächlich die gewünschte Wirkung erzielen.

Beispiel Kanton Basel-Landschaft

Der Armutsstrategie des Kantons Basel-Landschaft aus dem Jahr 2020 liegt eine multidimensionale Betrachtung von Armut zugrunde. Entsprechend definiert die Strategie fünf Handlungsfelder für armutspolitische Stossrichtungen, wobei der Armutsprävention ein hoher Stellenwert zukommt: Bildungschancen, Erwerbsintegration, Wohnversorgung, gesellschaftliche Teilhabe und Alltagsbewältigung sowie soziale Existenzsicherung. Für jedes Handlungsfeld werden der Handlungsbedarf sowie entsprechende Massnahmen aufgeführt. Leider werden für die einzelnen Handlungsfelder keine konkreten, numerischen Ziele gesetzt, so dass der Erfolg der Massnahmen nicht überprüft werden kann.

Armutsmoitoring als Kernstück einer präventiven Armutspolitik

Damit in der Armutspolitik klare Ziele definiert werden können, müssen wir wissen, wie viele Menschen von Armut betroffen sind, welches die Ursachen sind und an welchen Voraussetzungen und Handlungsperspektiven es den Betroffenen mangelt. Heute haben wir aber nur ein lückenhaftes Bild der Armut in der Schweiz. Die jährlich vom Bundesamt für Statistik publizierten Armutszahlen können aufgrund der Stichprobengrösse nicht auf kantonaler Ebene ausgewertet werden. Gut die Hälfte der Kantone publiziert zwar mehr oder weniger regelmässig Zahlen oder Berichte zur finanziellen Situation der Haushalte oder zur Armut im Kanton. Die Qualität der Berichte variiert allerdings stark und sie stützen sich auf unterschiedliche Daten und Definitionen ab. Das heisst: Uns fehlen wichtige Aussagen über die Armutssituation in den einzelnen Kantonen.

Dabei wären genau diese Informationen besonders wichtig. Denn die Bekämpfung der Armut liegt vor allem in der Verantwortung der Kantone. Die Unterschiede bei der Ausgestaltung der sozialstaatlichen Instrumente sind entsprechend gross. Gerade im Bereich der Existenzsicherung bestehen je nach Kanton unterschiedliche Ansprüche und Leistungen. Eine Analyse der Armutssituation in der Schweiz und insbesondere der Wirkung von politischen Massnahmen und Sozialleistungen muss deshalb zwingend und in erster Linie auf der kantonalen Ebene erfolgen.

Dass der Bund nun auf Druck der eidgenössischen Räte ein regelmässiges Monitoring der Armutssituation in der Schweiz einrichtet, ist erfreulich. Damit nimmt er seine Verantwortung im Bereich der Armutspolitik wahr und stellt eine koordinierte, gesamtschweizerische Analyse sicher. Die Umsetzung eines nationalen Armutsmoitorings entbindet die Kantone aber nicht aus der Verantwortung, die Armut in ihrem Gebiet umfassend, regelmässig und nach einheitlichen Kriterien zu untersuchen.

Caritas Schweiz und die Berner Fachhochschule haben ein Modell eines Armutsmoitorings entwickelt, mit dem die Kantone ihre Armutssituation und -entwicklung regelmässig auf einer vergleichbaren Grundlage beobachten können. Das Modell baut auf Steuerdaten und anderen verfügbaren Daten auf und kann von allen Kantonen ohne viel Aufwand umgesetzt werden. Erste Kantone haben bereits begonnen, ein Monitoring nach diesem Modell umzusetzen. Auf diesen kantonalen Armutsmoitorings kann der nationale Bericht aufbauen, wie es das Bundesparlament verlangt. Die kantonalen Armutszahlen und -berichte sind eine ideale Ergänzung zu den schweizweiten Armutszahlen, die das Bundesamt für Statistik jährlich publiziert. Erst durch die Zusammenführung der Analysen auf Bundes- und Kantonsebene entsteht endlich die dringend notwendige Übersicht über die Armutssituation im ganzen Land.

Ein solches Gesamtbild, das auf verlässlichen statistischen Daten basiert, ist die Voraussetzung für eine vorausschauende, wirksame und nachhaltige Armutspolitik mit dem Ziel, dass alle Menschen in der Schweiz am gesellschaftlichen Leben teilhaben können.

Eine Schweiz ohne Armut ist möglich.

Dezember 2021

Autorin: Aline Masé, Fachstelle Sozialpolitik
E-Mail amase@caritas.ch, Telefon 041 419 23 37

Download und weitere Informationen: www.caritas.ch/appell



**«Im Zentrum einer vorausschauenden
Armutspolitik steht die Armutsprävention.
Das bedeutet in erster Linie, die struktu-
rellen Ursachen von Armut zu beseitigen.»**

Das Richtige tun
Agir, tout simplement
Fare la cosa giusta

Caritas Schweiz

Adligenswilerstrasse 15
Postfach
CH-6002 Luzern

Telefon: +41 41 419 22 22
Telefax: +41 41 419 24 24
E-Mail: info@caritas.ch

Internet: www.caritas.ch
Postkonto: 60-7000-4
IBAN: CH69 0900 0000 6000 7000 4

Qualitätsmanagementsystem
ISO 9001, Reg.-Nr. 14075
NPO-Label, Reg.-Nr. 22116