

Politischer Gottesdienst, 10. April 2015

Wasserkirche

Sozialhilfe unter Druck - Sieben Gedanken zum Thema

Lesung

Zur Einstimmung eine Lesung aus der Bundesverfassung.

Präambel

Im Namen Gottes des Allmächtigen!

Das Schweizervolk und die Kantone,

- in der Verantwortung gegenüber der Schöpfung,
- im Bestreben, den Bund zu erneuern, um Freiheit und Demokratie, Unabhängigkeit und Frieden in Solidarität und Offenheit gegenüber der Welt zu stärken,
- im Willen, in gegenseitiger Rücksichtnahme und Achtung ihre Vielfalt in der Einheit zu leben,
- im Bewusstsein der gemeinsamen Errungenschaften und der Verantwortung gegenüber den künftigen Generationen,
- gewiss, dass frei nur ist, wer seine Freiheit gebraucht, und dass die Stärke des Volkes sich misst am Wohl der Schwachen,

geben sich folgende Verfassung:

Art. 2 Zweck, Absatz 2

Sie (gemeint ist die Schweizerische Eidgenossenschaft) fördert die gemeinsame Wohlfahrt, die nachhaltige Entwicklung, den inneren Zusammenhalt und die kulturelle Vielfalt des Landes.

Art. 7 Menschenwürde

Die Würde des Menschen ist zu achten und zu schützen.

Art. 8 Rechtsgleichheit, Absatz 1

Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

Art. 12 Recht auf Hilfe in Notlagen

Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.

Art. 115 Unterstützung Bedürftiger

Bedürftige werden von ihrem Wohnkanton unterstützt. Der Bund regelt die Ausnahmen und Zuständigkeiten.

Erster Gedanke: Die Sozialhilfe ist im Vergleich zur medialen Präsenz ein materieller Nebenschauplatz in der Sozialpolitik

Die aktuellsten Zahlen zu den Sozialversicherungen und zur Sozialhilfe stammen aus dem Jahr 2012. In diesem Jahr wurden 142 Milliarden für die Leistungen in den verschiedenen Sozialversicherungen auf Bundesebene ausgegeben. Im gleichen Jahr flossen auf kantonaler und kommunaler Ebene 2.4 Milliarden in die Sozialhilfe. Setzt man die beiden Zahlen in Relation, so entsprechen die Ausgaben für die Sozialhilfe nicht einmal 2 Prozent der Ausgaben für die Sozialversicherungen.

Man kann aber noch eine andere Rechnung aufmachen. Die Kantone und Gemeinden gaben für den Sozialbereich im gleichen Jahr insgesamt 8.6 Milliarden aus. Darin enthalten sind Zahlungen für die Prämienverbilligung, die Ergänzungsleistungen, die Stipendien, die Kinderzulagen und vieles anderes mehr. Auch die Sozialhilfe ist in dieser Summe bereits berücksichtigt. In diesem Vergleich macht die Sozialhilfe etwas mehr als ein Viertel aller Ausgaben der Kantone und Kommunen im Sozialbereich aus.

Mit diesen 2.4 Milliarden wurden 2012 250'000 Menschen über kürzere oder längere Zeit unterstützt. Das entspricht einer Sozialhilfequote von 3.1 Prozent. Es sind alleinlebende Menschen, Alleinerziehende und Familien mit drei und mehr Kindern, die auf Sozialhilfe angewiesen sind. Häufig haben sie nur eine geringe berufliche Ausbildung, kämpfen mit gesundheitlichen Einschränkungen, haben Schulden, leben in beengten Wohnverhältnissen und sind sozial isoliert.

Immer wieder werden bestimmte soziale Gruppen, die von der Sozialhilfe unterstützt werden, in den sozialhilfepolitischen Vordergrund geschoben. Einmal sind es die alleinerziehenden Mütter, dann die jungen Erwachsenen ohne berufliche Ausbildung, dann die working poor-Familien und in letzter Zeit die über 50-jährigen Langzeitarbeitslosen. Die Liste zeigt vor allem eines: Die Fälle auf den Sozialdiensten werden immer vielfältiger und problemreicher, die Sozialhilfe muss immer häufiger auf die Folgen des gesellschaftlichen Wandels reagieren, der sich in den Schicksalen der Individuen exemplarisch zeigt. Die Sozialhilfe ist längst nicht mehr die kurze Hilfe zur Überbrückung von Notlagen, sondern ein unabdingbares Element des Systems der Sozialen Sicherheit.

Angesichts dieser Herausforderungen und der chronisch knappen Ressourcenausstattung macht die Sozialhilfe bisher einen erstaunlich guten Job. Ich sage das bewusst, um mich von rechtsbürgerlichen Kreisen abzusetzen, die mit Einzelfällen, die durchaus diskutabel sind, die ganze Sozialhilfe desavouieren. Die Debatte über den Missbrauch in der Sozialhilfe ist aus diesem Blickwinkel völlig überrissen.

Zweiter Gedanke: Die Hoffnung der Linken hat sich nicht erfüllt

Noch in den siebziger und achtziger Jahren gingen nicht wenige davon aus, dass es bis zum Jahr 2000 keine Sozialhilfe mehr geben wird, weil bis dann der Sozialstaat so gut ausgebaut sein würde, dass alle sozialen Problemlagen über entsprechenden Sozialversicherungen aufgefangen würden.

Doch nicht die Sozialversicherungen haben die Sozialhilfe obsolet werden lassen, vielmehr muss die Sozialhilfe mehr und mehr Aufgaben der Sozialversicherungen übernehmen.

Die Gründe sind vielfältig:

- Revisionen der Sozialversicherungen begrenzen den Kreis der Anspruchsberechtigten (Beispiel ALV: Verknüpfung Einzahlungsdauer - Bezugsdauer, Karenzfristen; Beispiel IV: Eingrenzung der IV-rentenberechtigten Krankheitsdiagnosen)
- Es werden keine Sozialversicherung für "neue" soziale Risiken eingerichtet: working poor-Familien, Alleinerziehende, junge Erwachsene ohne Ausbildung, Alleinstehende mit geringer beruflicher Qualifikation: ihnen allen bleibt nur der Weg zum Sozialamt.
- Versuche, neue Sozialversicherungen für diese neuen sozialen Risiken einzurichten, wurden auf Bundesebene abgeblockt:
 - Ergänzungsleistungen für Familien,
 - Harmonisierung der Alimentenzahlung und der -bevorschussung,
 - Präventionsauftrag für die ALV.
- Neuester "Gag": Das Parlament berät auf Antrag des Kantons Bern (Standesinitiative) die Besteuerung aller kantonalen und kommunalen Sozialleistungen, verbunden mit dem Rat an die Kantone, "erhebliche" steuerliche Entlastungen für das Existenzminimum vorzusehen.

Dritter Gedanke: Die Kritik am neoliberalen Gebaren der Sozialhilfe war berechtigt.

Der aktivierende Sozialstaat mit seinem "fordern und fördern" hat zu einer engen Verknüpfung von Existenzsicherung und Integration geführt.

Es gibt Testarbeitsplätze, die einen Generalverdacht gegenüber allen arbeitsfähigen Personen in Notlagen implizieren, bevor Sozialhilfe gesprochen wird. Es gibt Sozialinspektoren aus dem gleichen Grund.

Die Sozialhilfe kennt Anreize und Sanktionen. Der Grundbedarf ist für ein soziales Existenzminimum knapp bemessen. Die Äquivalenzskala ist sehr streng, vor allem für Familien (eine Person = 1, Vierpersonenhaushalt = 2.14). Die Übernahme der Miete ist zu tief festgelegt und muss oft aus dem Grundbedarf mitfinanziert werden, weil günstiger Wohnraum fehlt.

Doch inzwischen kippt die Sozialhilfe in eine neokonservative Richtung: Anreize soll es nicht mehr geben, nur noch Sanktionen - und wer sich nicht wohlverhält, wird bestraft. Belohnung für "richtiges" Verhalten war gestern. Die Diskussion über eine negative income tax, eine neoliberale Variante des garantierten Grundeinkommens ist passé.

Gleichzeitig wird der Grundbedarf für einzelne Gruppen, etwa die jungen Erwachsenen oder die rentenlosen Personen gekürzt.

Die SVP will gleich eine generelle Kürzung. Es soll kein soziales Existenzminimum, sondern nur noch ein materielles Existenzminimum geben: 600 Franken pro Person. Aber damit nicht genug. Es wird immer nur eine Debatte über die Höhe der Leistungen für eine einzelne Person geführt, nicht aber über die Äquivalenzskala gesprochen. (Beispiel: 600 Franken für eine Person heisst dann für einen Vierpersonenhaushalt mit SKOS-Skala 1284 Franken oder 41.40 pro Tag).

Weniger Existenzsicherung und mehr Schadenminderungspflicht ist die neue Stossrichtung.

Vierter Gedanke: Einschneidende Kürzungen in der Sozialhilfe haben eine nicht zu unterschätzende Signalwirkung

Die Sozialversicherungen sind eine einzige Baustelle. Viele Abbauversuche fanden und finden statt. Phasen sind unterscheidbar. Zuerst direkter Leistungsabbau durch Senkung der Prozente bei den Taggeldern. Gescheitert. Dann Leistungsabbau durch "rumschrauben" an einzelnen Stellen. Teilweise gelungen (ALV), teilweise missglückt (Krankenversicherung, AHV), teilweise erkaufte (IV mit Zusatzfinanzierung). Seit einiger Zeit der Versuch, die Sozialversicherungen auf Autopilot (à la Schuldenbremse) zu stellen. Teilweise gelungen (ALV), misslungen (IV), in Diskussion (AHV).

Was trotz aller Revisionen bis jetzt verhindert werden konnte: direkte Reduktionen der Leistungshöhe. Also Kürzungen der Renten bei AHV und IV, Absenkung der Prozente bei den Taggeldern der ALV.

Doch wenn die angedrohten massiven Leistungskürzungen in der Sozialhilfe durchkommen, dann wird dies auch Leistungskürzungen bei den Ergänzungsleistungen und den Sozialversicherungen nach sich ziehen.

Denn wenn es gelingt, die Leistungen bei der Sozialhilfe für alle zu kürzen, dann wird das Gerede über eine Opfersymmetrie beginnen. Wenn schon die Armen den Gürtel enger schnallen müssen, warum dann nicht auch die Alten, Arbeitslosen und Invaliden? Dann sind Kürzungen "zumutbar" geworden.

Leider sehe ich kaum organisierten Widerstand in den Kantonen und schon gar nicht einen die Kantonsgrenzen überschreitenden organisierten Widerstand. Die Kämpfe werden in jeder Kommune, in jeden Kanton isoliert ausgefochten. Das mediale Feld wird fast vollständig der SVP überlassen. Die Linke ist auf dem Rückzug. Die Bürgerlichen in den Klauen der SVP, vor allem die rechtskonservativen Kreise in der FDP und CVP.

Fünfter Gedanke: Die SKOS ist an allem schuld

Die Kritik an der SKOS erinnert an das Bild vom Sack, der geschlagen wird, obwohl man den Esel meint.

Die SKOS formuliert als Fachverband Richtlinien. Sie wird als privater Verein desavouiert, der quasi in der Dunkelkammer sich ungeheuerliches ausdenkt, wie er den Armen helfen könnte, natürlich auf Kosten der ehrbaren Steuerzahler.

Die SKOS ist ein Dachverband, in dem alle Kantone, viele Gemeinden und Städte, die grossen sozialen Hilfswerke und die involvierten Bundesämter Mitglied sind.

Was meinen sie, wie schwierig es ist, hier Kompromisse zu finden. Die getadelten Richtlinien von 2005 waren ein solcher Kompromiss zwischen Forderungen nach radikalen Kürzungsanträgen und Erwartungen, die Sozialhilfe zu einem marktradikalen Anreizsystem umzubauen. Nur mit dem damals etablierten Hybrid konnten allzu einschneidende materielle Kürzungen vermieden werden. Für die Kenner der Materie: Die Absenkung des Grundbedarfs um 100 Franken wurde über die minimale Integrationszulage, die Integrationszulage und den Einkommensfreibetrag weitgehend kompensiert.

Doch die SKOS kann keinem Kanton, keiner Gemeinde diktieren, was sie zu tun haben. In den Sozialhilfegesetzen der Kantone steht vielmehr, was Sache ist. Und da gibt es gewaltige Unterschiede in der Organisation und Zuständigkeit. Am besten schaut man vom Westen nach Osten, nur mit umgekehrter politischer Konnotation. Im Westen der Schweiz sind die Kantone massgebend, die Gemeinden führen nur aus. Im Zentrum der Schweiz bestimmen die Kantone im Zusammenspiel mit den Gemeinden, wie die Sozialhilfe geregelt ist. Der Spielraum der Gemeinden ist unterschiedlich gross. In Zürich zum Beispiel sind die SKOS-Richtlinien verbindlich, in anderen Kantonen orientiert man sich an ihnen. Und im Osten haben die Kantone wenig zu bestimmen und die Gemeinden sind die relevante Instanz. Darum können die Gemeinden im Osten aus der SKOS austreten und ihre Leistungen absenken, in Zürich bringt das nicht viel mehr als politische Symbolik. Es überrascht darum auch nicht, dass hier nun auf das kantonale Sozialhilfegesetz geschossen wird.

Sechster Gedanke: Die Kantonalisierung und Kommunalisierung der Sozialpolitik ist bei der Linken noch nicht wirklich angekommen.

In den Kantonen und Kommunen muss der Sozialstaat verteidigt werden, hier muss er auch neu gestaltet werden. Der alleinige Focus auf die Bundespolitik reicht nicht. Ein Bundesrahmengesetz zur Sozialhilfe wird es so schnell nicht geben. Eben hat der Bundesrat wieder abgewunken. Herrn Bundesrat Berset ist das eine zu heisse Kartoffel.

Der Bericht dazu liegt inzwischen vor. Darin ist zu lesen, dass es die Kantone richten sollen, etwa mit einem Konkordat, oder dann auch wieder die SKOS, deren Richtlinien durch die Kantone als verbindlich erklärt werden sollen.

Damit sind wir wieder auf Feld eins. Darum müssen wir uns um die Sozialhilfe kümmern, intensiver als bisher. Das ist Realpolitik. Wer es lieber etwas romantischer haben möchte, soll über ein bedingungsloses Grundeinkommen nachdenken. Mir wäre eine Initiative lieber gewesen, die Artikel 115 der Bundesverfassung revidiert hätte - mit einem einzigen Wort!.

Zur Erinnerung:

Art. 115 Unterstützung Bedürftiger

Bedürftige werden von ihrem Wohnkanton unterstützt. Der Bund regelt die Ausnahmen und Zuständigkeiten.

Neu könnte es heissen:

Art. 115 Unterstützung Bedürftiger

Bedürftige werden von ihrem Wohnkanton unterstützt. Der Bund regelt die Leistungen und Zuständigkeiten.

Siebter Gedanke: Die SODK im Auge behalten - oder wohin steuert die Sozialhilfe?

Die SKOS ist daran, ihre Richtlinien zu überprüfen. Im Moment läuft eine Vernehmlassung. Es ist zu befürchten, dass sich eine Mehrheit der Kantone und Gemeinden für eine Senkung der Leistungen

und die Streichung der Anreize aussprechen wird. Ob die SKOS diesem Druck als Fachverband widerstehen kann, wird sich zeigen. Die Revision wird auf jeden Fall von einem "Club" abgesegnet werden müssen, von dem noch gar nicht die Rede war: die SODK, die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren, also der zuständigen Regierungsräte.

Natürlich bleiben die SKOS-Richtlinien auch dann nur Empfehlungen. Aber das Preisschild ist ein anderes, wenn die SODK dahinter steht. Das ist darum der Ort, an dem in Zukunft lobbyiert werden muss. Hier werden die sozialpolitischen Entscheide getroffen, die der Sozialhilfe, und wohl nicht nur ihr, die Richtung weisen werden.