

(www.nachhaltigkeit.org)

Wie der Sozialstaat Armutsfallen vermeiden kann

Von Walter Schmid*

Die Dynamik des freien Markts generiert unseren Wohlstand, mit dem Armut erst bekämpft werden kann. Doch befinden sich Leistungsorientierung nach Marktgesetzen und die menschenwürdige Existenzsicherung unabhängig von der Leistungsfähigkeit in einem Widerspruch. Der Begriff «aktivierender Sozialstaat» verbindet beide Pole und beinhaltet vier sozialstaatliche Ansatzpunkte zur Armutsbekämpfung.

Der Sozialstaat wird im öffentlichen Diskurs nicht selten als Armutsfalle bezeichnet. Gäbe es ihn nicht, gäbe es auch keine Armut. So schlicht ist die Argumentation. Man kann auf diese Polemik mit Polemik antworten, aber das führt nicht weiter. Vielmehr gilt es folgende Frage zu beantworten: Wie kann der Staat Armut wirksam bekämpfen und wo steht er sich selber im Wege?

Zwischen Sozialstaat und Marktwirtschaft herrscht ein Spannungsverhältnis. Der freie Markt ermöglicht es dem Individuum, sein Potenzial zu entfalten und durch Wahlscheide seine Interessen wahrzunehmen. Auf dem freien Markt messen sich Leistungen. Die bessere setzt sich gegenüber der guten durch. Leistung lohnt sich. Es ist nicht zu bestreiten, dass vom freien Markt eine enorme Dynamik ausgeht, die kreative Energien entfaltet, Ressourcen mobilisiert und entscheidenden Anteil an der Generierung unseres Wohlstandes hat. Dieser bildet eine Voraussetzung, um Armut zu überwinden. Demgegenüber kommt dem Sozialstaat die Aufgabe zu, Menschen vor sozialen Risiken zu schützen und den Zusammenhalt der Gesellschaft zu sichern. Er tut dies, indem er jedem Individuum ein Existenzminimum garantiert. Die Existenzsicherung ist, unabhängig der Leistungskraft des Individuums, unantastbar. So wollen es unsere Verfassung und unsere sozialstaatlichen Grundüberzeugungen. Das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen bildet die letzte Auffanglinie im Kampf gegen die Armut.

Spätestens an dieser Stelle geraten die bedarfsorientierte Existenzsicherung und Leistungsorientierung nach den Marktgesetzen in einen Widerspruch, der sich weder praktisch noch theoretisch auflösen lässt. Wir erleben dies täglich in der Debatte um die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), die mit der Verbindung eines sozialen Existenzminimums und leistungsorientierten Anreizelementen den Widerspruch zwar nicht auflösen können, aber doch einen Ausgleich zwischen den verschiedenen Parametern suchen. Dies aus der Überzeugung, dass es zur Überwindung von Armut beides braucht: Eine Grundsicherung und das Mobilisieren der dem Individuum innewohnenden Kräfte und seiner Eigeninitiative. Seit einiger Zeit steht hierfür der Begriff des aktivierenden Sozialstaats als Metapher. Für manche ist er ein fauler Formelkompromiss zwischen Marktideologie und Sozialstaat. Er kann aber mehr sein, weil er auf die vier Ansatzpunkte sozialstaatlichen Handelns weist, die für die Armutsbekämpfung entscheidend sind:

1. Armutsvermeidung vor Armutsbekämpfung

Tatsächlich kann Armut nur bekämpft werden, wenn die Kräfte der Armutsgefährdeten selber gefördert werden. Der Armutsvermeidung gilt daher vor der Armutsbekämpfung die Hauptaufmerksamkeit. Die Bildungs- und Gesundheitspolitik, die Integrations-,

Arbeitsmarkts- oder Familienpolitik sind dabei die wichtigen sozialstaatlichen Handlungsfelder.

2. Markt dort regulieren, wo es an Schutz bedarf

Märkte zu regulieren ist kein ordnungspolitischer Sündenfall, sondern ureigenste Aufgabe des Staates. Regulierungen des Sozialstaates sind dort erforderlich, wo Armutsgefährdete des Schutzes bedürfen. Zu denken ist etwa an den Lehrstellenmarkt, an Mindestlöhne, an einen Zweiten Arbeitsmarkt oder einen Arbeitsmarkt für leistungseingeschränkte Personen oder auch an den Markt der Kleinkredite. Damit führt der Sozialstaat Menschen nicht in eine Armutsfalle, sondern schafft die Voraussetzungen, dass sie durch die Nutzung ihrer Chancen am regulierten Markt selber aus der Armut finden.

3. Sozialleistungen ohne Fehlanreize ausgestalten

Armutsfällen entwickeln sich dort, wo sozialstaatliche Leistungssysteme Opferhaltungen bekräftigen und Eigeninitiative bestrafen. Heftig diskutiert wird dies im Zusammenhang mit der Sozialhilfe, wo Leistungsbezüge gelegentlich attraktiver sein können als eigenes Erwerbseinkommen. Vergleichbare Mechanismen kommen jedoch in verschiedenen sozialen Sicherungssystemen vor. Am teuersten sind die Konsequenzen im Gesundheitswesen, wo die Flucht in die Krankheit tatsächlich attraktiver sein kann als Gesundheit. Bei der Invalidenversicherung (in Verbindung mit der beruflichen Vorsorge) etwa ist unbestritten, dass materiell weit besser abgesichert ist, wer eine Invalidität erstellen kann, als wer zu einem tieferen Lohn eine neue Erwerbsarbeit aufnehmen muss. Durch die Ausgestaltung der Sozialleistungen müssen solche Fehlanreize beseitigt werden.

4. Unabhängig von der Leistungsfähigkeit ein menschenwürdiges Leben garantieren

Schliesslich gilt es zu akzeptieren, dass ein Teil der Bevölkerung jenseits aller Leistungs- und Marktideologie sozialen Schutz braucht. Nicht nur für Betagte und geistig Behinderte gilt dies, sondern auch für eine beachtliche Gruppe von Menschen, die nicht arbeiten und auf Dauer nicht mehr in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden können. Hier wäre es an der Zeit, klar und deutlich zu sagen, dass auch diese Menschen einen Anspruch auf Existenzsicherung haben. Das hat nichts mit einer Grundrente für alle zu tun, sondern schlicht mit dem Gebot, Menschen unabhängig ihrer Leistungsfähigkeit in unserer Gesellschaft ein menschenwürdiges Leben zu garantieren. Letztlich ist dies eines der wenigen Gebote, das die menschliche Gesellschaft vom Tierreich unterscheidet.

* Dr. iur. Walter Schmid ist Rektor der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit und Präsident der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Der Autor war zudem zehn Jahre lang Chef des Sozialamtes der Stadt Zürich.