

Sozialhilfe

«Ich fürchte die Volksmeinung nicht»

Walter Schmid tritt nach 15 Jahren als Präsident der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe Skos ab. Schmid hat sich für die Einführung finanzieller Anreize eingesetzt und fordert Eigenverantwortung genauso wie Solidarität. Ein Gespräch über Angriffe von Rechts, den Mindestlohn und direkte Demokratie.

VON FLORIAN BLUMER UND AMIR ALI (INTERVIEW) UND PETER LAUTH (BILDER)

Eine junge serbische Migrantin sagte kürzlich im Surprise-Interview, sie habe sich nicht vorstellen können, dass es in der reichen Schweiz Armut gebe. Wie würden Sie ihr die Situation in unserem Land erklären?

Armut gibt es in allen Gesellschaften. Armut in Serbien sieht einfach anders aus als Armut in Zürich. Man kann Armut nicht in Franken und Rappen zählen. Die Frage ist: Wie leben Betroffene im Vergleich zum Rest der Bevölkerung? Welche Chancen und Möglichkeiten haben sie?

Wie sieht Armut in der Schweiz aus?

Sie ist versteckt. Wir haben aber Menschen, die mit sehr knappen Mitteln durchkommen müssen, Menschen, die nicht die gleichen Möglichkeiten haben wie der Rest der Bevölkerung. Es ist eine Armut, die sich auch in verminderten Chancen der Kinder ausdrückt, in einer dauernden Unsicherheit, was der nächste Tag bringt. Wer arm ist, gilt als Versager, die Schuld wird bei ihm gesehen. Darum ziehen sich Arme eher zurück.

Oft hört man: Im Vergleich zu Menschen, die verhungern, ist Armut bei uns ein Luxusproblem.

Wenn man nirgends dazugehört, nur Ablehnung erfährt, sich zum hundertsten Mal auf einen Job bewirbt und keine Chance erhält, wenn man im Ämterdschangel mit seinen Anträgen nicht durchkommt, wenn selbstverständlich erwartet wird, dass man eine Zahnarztrechnung oder Schulden bezahlt – das sind keine Luxusprobleme. Wer Armut verarmlost, hat diese Erfahrung selber nie gemacht.

Armut ist in der Schweiz also versteckt. Die Sozialhilfe hingegen steht regelmässig in den Schlagzeilen. Ein Widerspruch?

Die Sozialhilfe steht im Schaufenster, weil exemplarisch die Frage zu beantworten ist: Wie viel Solidarität, wie viel Steuergelder soll die Gemeinschaft für Armutsbetroffene aufbringen? Und das ist eine Frage, die immer strittiger geworden ist in den letzten 20 Jahren.

Was hat sich verändert?

Der Druck auf die Armutsbetroffenen, die Auflagen, die Erwartungen, wie sie sich verhalten sollen: All das ist nicht neu. Ich glaube aber, in den letzten Jahren hat eine politische Polarisierung und Ideologisierung stattgefunden. Die Schuld wird beim Individuum gesehen, wenn es in Armut lebt. Die Stimmen, die daran erinnern, dass es auch strukturelle Ursachen von Armut gibt – wie die Konjunktur, das Bildungsniveau, die Schulchancen –, sind sehr leise geworden.

Haben Sie eine Erklärung dafür?

Das muss man in einem gesamtpolitischen Kontext sehen. Früher hat man sehr vieles der Gesellschaft zugeschrieben.

Zu viel?

Ja. Man hat bei einem individuellen Scheitern gleich ein gesellschaftliches Grundversagen gesehen und das Individuum völlig in Schutz genommen. Jetzt ist das Pendel auf die andere Seite ausgeschlagen – nicht nur bei der Armut. Beim Umgang mit Migrantinnen und Migranten läuft es ähnlich.

Wie hat sich der Wandel auf die soziale Arbeit ausgewirkt?

Der ideologische Diskurs hatte interessanterweise nur beschränkt Einfluss auf die Praxis. Es ist immer noch so: Man hat es konkret mit



Fällen von Menschen zu tun, die bedürftig sind. Diese Fälle klärt man ab und beschliesst Massnahmen. Das ist nicht anders als vor 100 Jahren.

Aber der Spielraum ist kleiner geworden?

Die Betroffenen müssen heute viel stärker begründen, warum sie bedürftig sind. Es ist eine Zero-Tolerance-Politik aufgekommen, die den Handlungsspielraum der Sozialarbeiter stark einschränkt. Wann immer ein skandalträchtiger Fall auftaucht, kommt der Ruf nach einer Regelung. Dann wird etwas reglementiert, das bisher nach gesundem Ermessen entschieden werden konnte. Aber man will sich absichern gegen Vorwürfe. Diese Tendenz ist nachteilig für die Sozialhilfe, denn diese büsst ihre grosse Stärke der individuell bezogenen Hilfe ein. Und die Sozialarbeiter trauen sich nicht, ihren ohnehin schon schwindenden Ermessensspielraum auszunutzen, weil sie Angst haben, etwas falsch zu machen.

Ein Beispiel dafür ist die Einführung von Sozialdetektiven. Warum hat die Skos unter Ihrer Leitung diesem Begehren aus der Politik nachgegeben?

Erst hatten wir uns dagegen gewehrt, weil wir den Eindruck hatten, dass damit ein Generalverdacht ausgesprochen wird. Dass die Sozialarbeiterin und der Sozialarbeiter diskreditiert werden, weil man ihnen nicht zutraut, die Fälle selbst zu lösen. Wir waren auch der Ansicht, dass die Missbrauchsfälle in ihrem Umfang massiv überschätzt werden. Wir mussten aber einsehen, dass der Legitimationsdruck hoch ist und die Politik die Sozialdetektive will. Gleichzeitig erkannten wir aber auch, dass diese punktuell eine sinnvolle Unterstützung sein können. Wichtig ist einfach, dass die Grundrechte der Armutsbetroffenen gewahrt werden und die Sozialbehörden das Heft in der Hand behalten.

Haben Sie den Eindruck, dass seit der Einführung der Detektive das Vertrauen in die Sozialhilfe als Institution zugenommen hat?

Ich glaube, es hat eine gewisse Entlastung gebracht. In der Bevölkerung ist eine gewisse Beruhigung eingetreten im Sinne der Feststellung: Die tun etwas.

«Früher hat man das Individuum völlig in Schutz genommen. Jetzt hat das Pendel auf die andere Seite ausgeschlagen.»

Können Sie die kritische Haltung der Politik gegenüber der Sozialhilfe nachvollziehen?

Ich verstehe, dass Politiker nicht einfach die Hände in den Schoss legen können, wenn krasse Missbrauchsfälle publik werden. Aber die ganze Missbrauchsdebatte dahinter ist ideologisch überlagert. Sie ist Teil einer Strategie, die in verschiedenen Bereichen beobachtet werden kann und nach dem Muster abläuft: diffamieren – diskreditieren – diskriminieren. Zuerst wird Misstrauen gesät. Wenn das Bild geschaffen wurde, dass diese Leute Schmarotzer sind, dann werden als Zweites die Institutionen diskreditiert, die mit ihnen zu tun haben: Sozialarbeiter, Sozialämter und so weiter. Wenn das erreicht ist, kann man in einem dritten Schritt die betroffene Bevölkerungsgruppe diskriminieren. Mit den Behinderten und den Asylsuchenden läuft es genau gleich.

Ein konzertierter Angriff auf die Sozialhilfe?

Wie stark das strategisch durchdacht ist, weiss ich nicht. Ich sage auch nicht, dass immer eine böse Absicht dahintersteckt. Viele Einwände sind durchaus berechtigt und sinnvoll. Aber hinter dem beschriebenen Vorgehen steckt eine Logik, die ich erst im Nachhinein erkannt

habe. Im SVP-Parteiprogramm steht zum Beispiel klipp und klar, dass sie den Standard der Sozialhilfe absenken wollen, Punkt. Es kann also niemand behaupten, er habe es nicht gewusst.

Wie gross war denn das Ausmass der Missbrauchsfälle in der Sozialhilfe tatsächlich?

Wir gingen immer von drei bis fünf Prozent der Fälle aus. Aber die Frage ist, wo Missbrauch überhaupt anfängt. Sozialhilfemissbrauch gibt es nicht als rechtlichen Begriff, das kann man gar nicht genau quantifizieren. Aber unabhängig von der Zahl muss man sich der Missbrauchsdebatte stellen, denn das Entscheidende ist: Soziale Sicherungssysteme funktionieren nur, wenn die Menschen Vertrauen darin haben.

Die Empörung ist immer gross, wenn ein Missbrauchsfall bekannt wird. Über die Leistungen der Sozialhilfe wird aber selten geredet.

Das kann ich wegstecken. Was mir Sorgen bereitet: Die Sozialhilfe hat heute auf politischer Ebene niemanden, der sie wirklich verteidigt. Das schwächt das gesamte gesellschaftliche System. Die politische Rechte attackiert die Sozialhilfe sehr heftig, und die Linke verteidigt sie fast gar nicht.

Weshalb nicht?

Die Linke setzt sich traditionell für die Sozialversicherungen ein, die AHV, die IV, die Arbeitslosenversicherung. Die Sozialhilfe dagegen ist für sie ein notwendiges Übel. Zudem ist die Sozialhilfe föderalistisch organisiert und deshalb kein national wirksames Thema. Darum hält sich der Bund zurück, obwohl er durchaus auch einmal etwas zur Sozialhilfe sagen könnte. Die Skos, die als Fachverband Richtlinien herausgibt und Normierungsarbeit leistet, kommt deshalb in die Rolle hinein, dass sie die Sozialhilfe verteidigen muss.

Schiebt die Politik die Verantwortung für die Sozialhilfe nicht noch so gern auf einen privaten Verein wie die Skos ab?

Bequem ist es auf jeden Fall. Man kann auf die Skos-Richtlinien verweisen und muss sie nicht selber entwickeln. Man kann sagen: Es passt uns zwar nicht so, was dort drin steht, aber wir übernehmen die jetzt, wir haben ja nichts anderes. Wenn eine Regierung solche Richtlinien selbständig entwickeln müsste, gäbe das in jedem Kanton eine Riesen-debatte.

Wie würde es aussehen, wenn das Volk direkt über die Höhe der Sozialhilfe entscheiden würde?

Ich fürchte die Volksmeinung nicht. Vielleicht wäre es sogar gut, wenn das Thema einmal im Rahmen einer Abstimmung diskutiert würde. Im Kanton Zürich beispielsweise wurde ein neues Sozialhilfegesetz, das unter anderem die Skos-Richtlinien gesetzlich verankert, mit einer komfortablen Mehrheit angenommen.

Unter Ihrem Präsidium wurde 2005 ein System der finanziellen Anreize in die Skos-Richtlinien aufgenommen. Wie lautet Ihr Fazit?

Es war damals klar – und ist es bis heute –, dass in ein soziales Sicherungssystem leistungsbezogene Elemente eingeführt werden müssen. Hinzu kommt der Integrationsauftrag: Wir wollen die Leute nicht einfach auszahlen und fertig. Aktivierender statt versorgender Sozialstaat: Dem kann ich schon etwas abgewinnen. Solidarität heisst für mich, dass für gemeinsame Ziele alle ihren möglichen Beitrag leisten. Ich finde, man kann und muss Eigenverantwortung zum Thema machen. Die Frage ist, was Menschen brauchen, damit sie diese wahrnehmen können.



Kann man Sozialhilfeempfänger mit finanziellen Anreizen dazu bringen, eine Arbeit zu finden?

Finanzielle Anreize sind sicher wirksam. Aber vermutlich werden sie überschätzt und die innere Motivation der Leute zum Arbeiten unterschätzt. In Zürich hatten wir in den Neunzigerjahren in den Arbeitsprogrammen bei Weitem nicht genug Plätze für alle, die arbeiten wollten. Jeden Tag wurde neu ausgelost, wer einen Platz bekam.

«Wir wollen die Leute nicht einfach auszahlen und fertig. Aktivierender statt versorgender Sozialstaat: Dem kann ich schon etwas abgewinnen.»

Der maximale Freibetrag für einen Zusatzverdienst liegt laut Skos-Richtlinien bei 700 Franken. Das gewährt aber praktisch keine Gemeinde. Surprise-Verkäufer erreichen das Limit oft schon nach kurzer Zeit, danach lohnt sich das Verkaufen nicht mehr. Sind da die Anreize nicht falsch gesetzt?

Dass sie eine obere Limite haben, an die sie schnell stossen, das finde ich für den Einzelnen auch schwierig. Die Krux ist: Man möchte auf der einen Seite Einkommensfreibeträge gerne erhöhen, kommt aber bald an die Grenze, wo sich die Leute sagen: Mit Sozialhilfe bin ich besser dran, als wenn ich noch mehr arbeite. Man muss eben den Abstand mit in den Blick nehmen zu jenen, die nicht in der Sozialhilfe sind und arbeiten.

Wo sehen Sie diese Grenze?

Die Freibeträge, die man bei 400 bis 700 Franken festgelegt hat, waren natürlich Kompromisse. Ich habe bei der Aushandlung sehr für diese 700 Franken plädiert und mich dann gewundert, dass verschiedene

Kantone, die lautstark nach Anreizen gerufen haben, dann doch das Wagnis nicht eingegangen sind, 700 Franken zu gewähren.

«Man hat nicht gesehen, dass ein Drittel der Sozialhilfeempfänger sowieso schon arbeitet, dabei aber einfach zu wenig verdient.»

Das finanzielle Anreizsystem hat also die Erwartungen enttäuscht?

Die quantitativen Erwartungen ganz bestimmt. Man glaubte, damit ganz viele in den Arbeitsprozess zurückbringen zu können. Man hat nicht gesehen, dass ein Drittel der Sozialhilfeempfänger sowieso schon arbeitet, dabei aber einfach zu wenig verdient. Und man hat auch nicht gesehen, dass über ein Drittel überhaupt nicht mehr in der Lage ist zu arbeiten.

Was sind die Gründe dafür?

Das sind Leute, bei denen es für eine IV nicht reicht, die aber psychisch so am Rand sind, dass sie kein Arbeitgeber mehr einstellt. Oder Leute, die keine Stelle mehr finden, weil sie zu starke Defizite punkto Sprache und Integration haben oder bald pensioniert werden. Der Arbeitsmarkt hat sich natürlich auch verändert, das ist die strukturelle Seite. Viele Leute mit eingeschränkten Möglichkeiten, die früher eine Stelle hatten, finden nun keine mehr. Viele von ihnen sind auch in der IV gelandet: Der Südeuropäer, der nach 30 Jahren noch kein Deutsch konnte und einen Rückenschaden hatte, landete nicht bei uns in der Sozialhilfe, sondern bei der IV.

Und wenn er keinen Rückenschaden hatte?

Dann konstruierte man einen, im Einvernehmen mit allen: Ärzten, Arbeitgebern und Arbeitnehmervertretern. Da muss man sich nichts vormachen. Es gab eine starke Tendenz bei den Arbeitgebern, die Leute in die IV abzuschieben, insbesondere bei staatlichen Betrieben.

Die gleichen Leute, die sich für einen Abbau des Sozialstaats einsetzen, sind auch gegen den Mindestlohn. Wie geht das auf?

Der Mindestlohn ist eine schwierige Frage. Wir von der Skos haben es nicht einfach, uns hier zu positionieren. Denn wenn weitere Arbeitsplätze wegrationalisiert werden, weil sie zu teuer sind, verschwinden auch Nischen, die allenfalls unseren Leuten zugutekämen. Ich erwarte nicht, dass eine Firma den Lebensunterhalt für die Familie eines

schlecht qualifizierten Arbeiters mit einem einzigen Lohn deckt. Das kann man einer Firma nicht zumuten. Man muss unterscheiden zwischen dem Leistungslohn und dem Bedarf einer Familie.

Ist der schlecht Qualifizierte mit drei Kindern also selber schuld, dass er mehr Kinder hat, als er sich leisten kann?

Nein, das sage ich nicht. Ein einzelner niedriger Lohn reicht einfach nicht, Schluss, fertig. Daran ist niemand schuld, das ist ein Faktum. Die Frage ist, wie ein Sozialstaat damit umgeht. Kann er die Arbeitgeber dazu verpflichten, einen Lohn in der Höhe des Bedarfs zu zahlen, 5000, 6000 Franken? Sicher nicht. Dann bleibt nur die Kompensation durch Sozialleistungen für einkommensschwache Familien. Und die sind in der Schweiz schwach ausgestaltet.

Als der Begriff in der Debatte abschätzig verwendet wurde, haben Sie sich öffentlich zum Gutmenschentum bekannt. Sind Sie ein Gutmensch?

Nein. Ich arbeite seit 25 Jahren in Führungspositionen, da hatte ich durchaus auch meine eigenen Interessen. Wenn Gutmensch aber bedeutet, dass einer Positionen vertritt, die wichtig sind für die Gesellschaft und an eine positive Entwicklung glaubt, dann stehe ich zu dieser Bezeichnung.

Wenn die Sozialhilfe unter Beschuss geriet, mussten Sie hinstehen. Sie sagten jeweils, es gehöre zu Ihrem Job, dass sie ruhig bleiben. Werden wir Sie in Zukunft etwas lauter erleben?

(Lacht) In der professionellen Kommunikation muss man sich immer seiner eigenen Rolle bewusst sein, damit man etwas erreicht. Ich hätte aber durchaus gerne mal etwas lauter ausgerufen, gerade bei Themen wie dem Wohlstandsgefälle, der Steuergerechtigkeit oder der einseitigen Schuldzuweisung an die Armutsbetroffenen. Das könnte in Zukunft durchaus passieren. ■

Walter Schmid, 61, ist Jurist und Rechtsanwalt. Seine Karriere führte ihn von der Schweizerischen Flüchtlingshilfe über das Zürcher Amt für Jugend- und Sozialhilfe und die Solidaritätsstiftung des Bundesrates an die Schule für Soziale Arbeit in Luzern, deren Rektor er seit 2003 ist. Von 1999 bis im Mai 2014 war Schmid nebenamtlich Präsident der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe. Am 22. Mai wird bekannt, wer seine Nachfolge antritt.

Die **Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe Skos** ist ein privater Fachverband, in dem unter anderem Vertreter von Bund, Kantonen und Gemeinden sitzen. Die Skos gibt die Richtlinien zur Bemessung der Sozialhilfe heraus, dazu gehören auch ein Anreizsystem und Beschäftigungsprogramme. Die Richtlinien sind juristisch nicht bindend, werden aber von den meisten Schweizer Gemeinden übernommen. Die Sozialhilfe ist als vorübergehende Überbrückung für Menschen in finanzieller Not gedacht. Mit der Auslagerung niedrig qualifizierter Arbeit landen jedoch immer mehr Menschen in der Sozialhilfe, die dauerhaft auf Hilfe angewiesen sind. In den letzten Jahren gerieten die Sozialhilfe und die Skos unter Druck. Fälle von unkooperativen Sozialhilfebezüglern machten Schlagzeilen und führten dazu, dass die Gemeinden Rorschach, Dübendorf ZH und Berikon 2013 aus der Skos ausgetreten sind. Und im September 2013 hat der Kanton Bern eine generelle Kürzung der Sozialhilfe um zehn Prozent beschlossen. (fer)

Beispiele für Einkommensfreibeträge

