

Stéphane Rossini
(unter der Leitung von)

**Versteckte Armut in der Schweiz. Qualitative Analyse
von Verarmungsprozessen und Perspektiven sozialen Handelns**

Zusammenfassung der Forschungsergebnisse

Die derzeitigen Reformen des sozialen Sicherheitssystems konzentrieren sich auf die Sozialversicherungen und den Föderalismus (Aufgabenverteilung Bund – Kantone). Sie geschehen vor dem Hintergrund der Sanierung der Bundesfinanzen und rufen gleichzeitig die Bevölkerung und die Behörden, Verwaltungen, aber auch Spezialisten aus dem Gesundheits- und Sozialwesen sowie aus der Wissenschaft auf den Plan. Hinter dem politischen Umfeld zeichnet sich der Alltag der Bürger, der geschützten Personen und der Leistungsempfänger ab. Dieses Umfeld ist nichts anderes als Ausdruck des Funktionierens der Gesellschaft im Allgemeinen und der Sozialversicherungen im Besonderen. Wenn man dieses individuelle Universum nicht versteht, wird eine Analyse und Entscheidungsfindung in diesem Bereich schwierig. Das ist auch der Grund, wieso wir das Leben von Personen untersucht haben, die vom Phänomen Armut betroffen sind. Wir haben dabei versucht, die Existenz von Personen, welche die soziale Sicherheit verloren haben, zu erfassen, objektiv darzustellen – und zu verstehen. Es gibt zahlreiche Personen, welche zeitweilig aus dem sozialen Netz herausfallen, obwohl sie doch ein Anrecht auf Sozialleistungen hätten. Die vorliegende Forschung beruht auf einem mikrosozialen und qualitativen Ansatz und untersucht ein noch wenig bekanntes und unterschätztes Phänomen: die versteckte Armut.

1. Kontext und Projekt

Die Schweiz gilt als eines der reichsten Länder der Welt. Hinter den Fassaden des Überflusses treten andere Wirklichkeiten zutage, z.B. jene der Personen und Haushalte, die in Armut leben und immer unerbittlicher an den Rand gedrängt werden. Schlimmer noch: Eine Minderheit dieser Armen erlebt die Armut als Scham und Erniedrigung und existiert in der Abgeschiedenheit und gleichsam «versteckt». Ziel der Untersuchung ist es, dieses spezielle Phänomen zu verstehen und die Prozesse und Mechanismen zu analysieren, die dazu führen, dass eine kleine Minderheit der Bevölkerung, trotz eines effizienten Sozialsystems, ein Schattendasein in der Armut führt. Das hat damit zu tun, dass die Armut heterogen und vielgesichtig ist, sie kann nicht auf eine wirtschaftliche Dimension reduziert werden, die einzig und allein an den Einkünften gemessen wird. Armut ist subtil und hinterhältig, sie drückt sich auch aus in der beruflichen und sozialen Disqualifikation, in der Entrechtung, im Fehlen von sozialen Kontakten, im Aufweichen der (staats-)bürgerlichen Rechte, in Abhängigkeitsverhältnissen und in der Unfähigkeit, sich neu zu orientieren resp. sich an einem Projekt auszurichten.

Die Untersuchung stützt sich auf den biographischen Ansatz. Sozialarbeiter haben Lebensläufe von Personen, die mit versteckter Armut konfrontiert sind, aufgezeichnet. Die Lebensläufe erlauben eine mikrosoziale Lesart, die einen Quervergleich ermöglicht, der sich an individuellen Schicksalen orientiert. Man stösst dabei auf dauerhafte Situationen, aber auch auf episodenhafte Momente, in denen versteckte Armut erlebt wird. Sind die Charakteristika des Phänomens einmal identifiziert, werden sie in und aus der Perspektive der sozialen Vorsorge und Sicherheit untersucht. Diese Lesart der sozialen Realität lässt Rückschlüsse zu auf die Determinanten der Existenz. Der «qualitative» Ansatz nimmt keine Wertung der übrigen wissenschaftlichen Disziplinen vor, er erinnert aber daran, dass man nicht Sozialpolitik betrei-

ben kann, ohne jene Dimension ins Zentrum zu stellen, die für den Menschen in diesem Zusammenhang am wichtigsten ist: das menschliche Leid.

2. Wichtigste Forschungsergebnisse

2.1. Pauperisierungsprozesse

Der biographische Korpus setzt sich zusammen aus 165 Lebensläufen. Die Verarmungsprozesse sind Ausdruck von kumulierten Behinderungen, die sich vervielfachen, überlagern und interagieren. Wir haben mehrere «Gesichter» dessen identifiziert, was man mit Fug und Recht als *versteckte Armut* bezeichnen kann. Personen und Haushalte, die unter diesem Zustand leiden, sind nicht systematisch oder definitiv von jeglichen sozialen Unterstützungsmassnahmen oder gar von der Gesellschaft als solcher ausgeschlossen. Eine langfristige und regelmässige Abhängigkeit von irgendeiner Sozialversicherung ist allerdings noch lange keine Garantie für eine berufliche, wirtschaftliche und soziale Integration, auch wenn diese Eingliederung aus offizieller Sicht wirkungsvoll ist. Von Armut spricht man also nicht. Zugestanden wird hingegen, dass es eine versteckte Armut geben kann, unabhängig von den Massnahmen und Leistungen der Sozialversicherungen. Die Armut wird offensichtlich versteckt, wenn keine öffentliche Unterstützung zugestanden wird; sie ist ganz sicher punktuell oder über gewisse Zeitabschnitte hinweg versteckt, weil die betroffenen Personen komplexe Lebensläufe aufweisen, die zwischen Sicherheit / Absicherung und Ausschluss hin- und heroszillieren, selbst wenn Sozialversicherungen Unterstützung leisten. Hinzu kommt, dass die versteckte Armut nicht losgelöst vom Faktor Zeit betrachtet werden kann. Der Faktor Zeit ist wirksam beim «Eintritt» in oder «Austritt» aus den sichtbaren oder unsichtbaren Zonen des Phänomens *versteckte Armut*. Versteckte Armut ist ganz offensichtlich sequentiell.

Die Verarmungsprozesse wurden für die einzelnen Kategorien von anfälligen und sensiblen Populationen genau und umfassend erfasst und anschliessend in schematischer und synthetisierender Form (tabellarisch) transkribiert. Es ist nicht möglich, die Vielfalt der Inhalte im Rahmen einer Zusammenfassung wiederzugeben. Erwähnt seien an dieser Stelle die betroffenen Populationen:

- **working poors** werden wiederholt erfasst. Ihre hauptsächlichen Handicaps sind: mangelhafte Bildung, «niedrige» Anstellungen mit wenig Lohn. Daraus ergeben sich: reduzierte soziale Kontakte, psychische und körperliche Beschwerden, fehlendes finanzielles Gleichgewicht etc.
- **Familien mit alleinerziehendem Elternteil**. In dieser Gruppe sind fast ausschliesslich Frauen mit niedrigem Ausbildungsniveau vertreten, welche allein für die Erziehung und den Haushalt aufkommen müssen. Diese Frauen haben wenig berufliche Perspektiven und stehen ständig vor finanziellen Engpässen. Haushaltsarbeit und Erziehungsaufgaben sowie Stress wegen der allein zu verantwortenden Familienorganisation charakterisieren diese heimtückische und schädliche versteckte Armut.
- Die **Migranten** kumulieren mehrere gewichtige Handicaps: fehlende Bildung, familiäre und soziale Isolation, Unkenntnis der Sprache und des Sozialsystems. Die Arbeiten, welche Migranten ausführen, sind schlecht bezahlt, die Migranten sind zudem dem Arbeitgeber ausgeliefert, stehen ständig unter Druck und sind mit Ängsten konfrontiert.
- **Selbständige**. Oft wird der Weg der Selbständigkeit gewählt, um der beruflichen Ausschlussung und der wirtschaftlichen Notlage zu entgehen. Weil die nötigen Voraussetzungen und Fähigkeiten fehlen, bewirkt die Selbständigkeit aber oft genau das Gegenteil. Bald einmal treten finanzielle Schwierigkeiten auf, die schliesslich zum Konkurs führen.

- Zahlreiche Verarmungsprozesse lassen sich auf **gesundheitliche Probleme** zurückführen: häufige Arbeitsunterbrüche, Entlassungen, reduzierter Lohn, Lücken bei der privaten Vorsorge oder bei der Sozialversicherung sind immer wieder zu beobachtende Phänomene. Der Gesundheitszustand ist hier nicht Resultat der Armut, sondern Grund für versteckte Armut.
- **Abhängigkeit von Suchtmitteln** führt unerbittlich immer tiefer in die Armut, unabhängig davon, ob die betroffene Person alkoholabhängig (männliches Verhalten) oder medikamentenabhängig (weibliches Verhalten) ist. Psycho-soziale Schocks oder Armutssituationen, die schon vorher bestanden haben, können derartige Situationen partiell erklären. Es herrschen jeweils berufliche Instabilität (Produktivitätsverlust), wirtschaftliche Not sowie soziale und familiäre Isolation vor.
- **Der Konsum von harten Drogen** (betrifft vor allem jüngere Personen) führt zu einer systematischen und ausschliessenden Abhängigkeit. Ohne Anstellung, ohne Wohnung, ohne soziale oder familiäre Unterstützung und ohne Mittel gleiten betroffene Personen in die Illegalität ab.
- **Das Nichtvorhandensein eines festen Wohnsitzes** ist entweder auf einen harten Bruch oder auf die Abhängigkeit von Suchtmitteln zurückzuführen. Die betroffenen Personen verlieren den Boden unter den Füßen und vernachlässigen «das Administrative». Sie sind ohne Arbeit und ohne Wohnung und werden sozial völlig abgehängt.
- **Unterbringungen und Einweisungen** treten ebenfalls wiederholt auf. Die Folgen sind schwerwiegend. Die Unterbringungs- und Einweisungsformen sind unterschiedlich (bei einer nahestehenden Familie, bei einer Pflegefamilie, im Heim) und zeitigen langfristig nicht dieselben Folgen. Die Form, die am meisten Risiken für den weiteren Lebenslauf in sich birgt, ist die Einweisung in ein Heim.

Sobald die finanzielle Situation besorgniserregend wird und das Budget eingeschränkt ist, wird zuerst auf soziale Kontakte verzichtet, dann wird eine billigere Wohnung gesucht, danach wird auf Mobiliar verzichtet, und schliesslich aufs Telefon, auf berufliche Bildung, auf das Zurückzahlen von Schulden, auf die Zahlung von privaten Versicherungen, ja sogar auf bestimmte Nahrungsmittel. Sobald die Rechnungen nicht mehr beglichen werden können, werden auch Steuern und Krankenkassenprämien vernachlässigt.

2.2. Die Wahrnehmung des Sozialsystems

Im Hinblick auf die Positionierung der Individuen im System der sozialen Vorsorge konnten verschiedene Feststellungen gemacht werden. Die persönlichen Meinungen nahmen oftmals Bezug auf die Beziehung zu den Sozialarbeitern: mangelnder Respekt, kalter Umgang, unverhältnismässige Macht der Zuständigen, zu strikte Zugangsschwellen oder strenge Entscheidungen werden wiederholt angeführt. Als noch grundsätzlichere, tiefgreifende Probleme werden genannt: Einschränkung der persönlichen Freiheit, fehlende moralische Unterstützung, schlechte Koordination unter den verschiedenen Dienstleistungsstellen, Langsamkeit des Verfahrens oder Auseinanderklaffen von Bedürfnissen und Angeboten resp. Lösungen. Zudem führen Informationslücken hinsichtlich des bestehenden Angebots an Unterstützung dazu, dass gewisse Personen in Armut leben, die eigentlich ein Anrecht auf Leistungen hätten. Personen, die sich nicht an die zuständigen Stellen wenden, führen an, sie würden sich schämen und möchten nicht vom Staat abhängig sein. Leistungen wie Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen werden als moralisch inakzeptable Mildtätigkeit angeschaut. Ausländer weisen, neben der Scham, auch auf die Furcht hin, dass ihnen die Aufenthaltsbewilligung entzogen werden könnte. Gemeinnützige Unterstützung hingegen wird eher angenommen. Offenbar haben auch Werthaltungen zahlreiche (negative) Entscheidungen beeinflusst. Die oftmals subjektive Färbung dieses Vorgehens muss

ebenfalls berücksichtigt werden. Immerhin sind auch diese Äusserungen Ausdruck von Unzufriedenheit oder Frustration.

2.3. Links zwischen versteckter Armut und Sozialvorsorge

Der Bezug zwischen Verarmungsprozessen und Massnahmen zur sozialen Absicherung ist sehr wichtig, um das Verständnis der verschiedenen Formen von versteckter Armut zu vertiefen. Wir haben deshalb eine Beschreibung dieser Bezüge und eine chronologische Strukturierung ihres Auftretens vorgenommen. Davon ausgehend haben wir ca. hundert Empfehlungen abgeleitet. Diese Gegenüberstellung von Lebensläufen und Massnahmen erlaubt einen kritischen Blick auf das Funktionieren des Sozialsystems. Sie dient auch als Leitplanke für prospektive, präventive Vorkehrungen. Es wurden 11 Kategorien von sozialen «Massnahmepaketen» aufgestellt: AHV / IV / EL, Unterstützung von seiten privater sozialer Institutionen ohne kommerziellen Hintergrund, nichtmaterielle professionelle Unterstützung, öffentliche finanzielle Unterstützung, öffentliche soziale Unterstützung, Taggelder (Krankheit und Unfall), Arbeitslosengelder, Vormundschaft, berufliche Vorsorge, Haftmassnahmen, Zugang zu Pflegeleistungen.

Die Untersuchung listet ebenfalls «doppelte» Massnahmen auf (die Kausalkette ist nämlich schwierig zu schliessen). Sieben Arten von zentralen, determinierenden Anfangsschwierigkeiten sind anzuführen: Arbeitslosigkeit, Gesundheit, Delinquenz, Auflösung des Ehestandes, nicht ausreichende materielle Ressourcen, fehlende Selbständigkeit (Autonomie), Alter. Weiter wurden die zentralen Anlaufstellen, über die die betroffenen Personen Zugang zum Sozialsystem finden, identifiziert: Zur Hauptsache handelt es sich dabei um medizinische Akteure (Ärzte, Pflegende, Psychologen), polizeiliche Akteure (Polizei, Richter, Gerichte) sowie soziale Akteure (Sozialarbeiter, Pfarrer und Priester, Eheberater).

Aus den vorliegenden Biographien wurden gegen 100 Empfehlungen abgeleitet. Zu diesen 100 Empfehlungen fügten wir weitere 50 hinzu, welche sich aus den laufenden Debatten ergaben. Mit diesem Empfehlungspaket kann zukunftsgerichtet gehandelt werden. Es sind zahlreiche präventive Massnahmen zu nennen, die dazu beitragen können, dem Phänomen die Spitze zu brechen. Genannt seien an dieser Stelle: strukturelle Neugestaltung des Systems der sozialen Sicherheit (z.B. in bezug auf den Förderalismus), Ausarbeitung eines Bundesgesetzes gegen Ausschliessung, Neugestaltung der Familienpolitik, Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren angesichts von Notfallsituationen, Verbesserung der Beziehung zwischen Dienstleister und Dienstleistungsbezüger, Zusammenarbeit zwischen den Sozialversicherungen, interdisziplinäre Massnahmen, Ausbau der Präventionsmassnahmen gegen die verschiedenen Formen von Gewalt, Integration von Immigranten, Wohnungspolitik, Kampf gegen Verschuldung, juristische Unterstützung für Personen, die sich in Schwierigkeiten befinden, Qualität der angebotenen Stellen und der Arbeitsbedingungen, Regelung der Entlassungsprozesse, Einrichtung von Ad-hoc-Sozialdiensten, besserer Schutz für Teilzeitarbeitende, Kampf gegen Analphabetismus, Ermutigung zur (Weiter-)Bildung, Entwicklung solidarischer Wirtschaftsformen etc.

3. Schlussbemerkungen

Die versteckte Armut ist ein heikles Thema, das sicher schwierig zu fassen ist, das andererseits aber auch einer sozialen Wirklichkeit entspricht. Wir können bestätigen, dass die versteckte Armut existiert, und zwar gleich im Plural: Es existieren «versteckte Armuten» in der Schweiz, die verschiedene «Gesichter» aufweisen. Manchmal sind sie kaum zu identifizieren, manchmal sind sie heimtückisch und gefährlich, oft punktuell und sequentiell,

ununterschieden begleitet von öffentlicher oder privater Hilfe oder ohne jegliche Unterstützung. Die versteckte Armut ist also kein Zustand, in den man gerät und in dem verharrt. Es gibt auch spezielle Fälle von versteckter Armut, die sich allerdings in die Länge ziehen können.

Wir haben auch die «Gesichter» identifiziert. Da gibt es sehr anfällige Bevölkerungskategorien; es gibt auch soziale Massnahmenpakete, die – normalerweise vorübergehend – den versteckten Charakter der Armut unterbrechen. Schliesslich gibt es zentrale Schwierigkeiten, die anzeigen, dass eine Umkehr der Tendenz und ein Übergang zu einem neuen Gleichgewicht und zu einer Stabilität im Prinzip für diesen Populationstypus illusorisch sind. Auch wenn Personen oder Haushalte, die mit versteckter Armut konfrontiert sind, nicht systematisch oder undefiniert von sozialen Unterstützungsmassnahmen ausgeschlossen sind, so muss doch festgestellt werden, dass die langfristige und regelmässige Abhängigkeit von einer Sozialversicherung keine Lösung im Sinne einer beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Integration darstellt. Auch wenn aus offizieller Sicht (da die Personen ja sozialversichert sind) die Nichteingliederung nicht auf die Armut abgeschoben werden kann, so führen Umsetzung und Art und Weise der Leistungen doch effektiv dazu, dass Armut entstehen kann: Sie ist allerdings versteckt vor der Gesellschaft – aber die betroffenen Personen erleben sie real. Die Armut ist ganz klar versteckt, wenn überhaupt keine öffentliche Unterstützung geboten wird.

Der biographische Ansatz weist nach, dass die Vorstellungen der Armen im Hinblick auf die soziale Aktion immer noch auf Werturteilen beruhen, die sich auf die Umstände berufen, die zur Armut geführt haben. Die Problematik der «guten» oder «schlechten» Armen ist weder Mythos noch Theorie. Sie hat zuweilen, manchmal ganz klar, manchmal abrupt, manchmal «auf leisen Sohlen», Lebensläufe in eine ganz bestimmte Richtung gedrängt. Schliesslich hat die Flexibilität der wirtschaftlichen Märkte den Alltag der meisten Arbeiter erobert. Sie ist mehr und mehr ein Synonym für wirtschaftliche Notlage und Unsicherheit geworden. Die Auswirkungen, sowohl auf den Gesundheitszustand der Angestellten wie auch auf die Lebensweise jedes einzelnen (die «Lebenszeit» wird von der Arbeitszeit diktiert), sind offensichtlich.

Im Rahmen der Problematik, die mit der versteckten Armut verbunden ist, haben wir herausgefunden, dass Personen oder Haushalte, die nicht rasch oder nur punktuell-sequentiell von einer Sozialversicherung unterstützt werden und keine dynamische, in ein Projekt eingebettete Hilfe beanspruchen, normalerweise nur wenig Chancen haben, etwas an der «anfälligen» Anfangssituation zu verändern. Die Verarmungsprozesse sind also gekennzeichnet durch eine nur ganz schwach ausgeprägte Fähigkeit der punktuell Beteiligten, der Akteure und Sozialversicherungen, die sich abspielenden Ausschlussphänomene aufzuhalten oder zu beeinflussen. Selbst die Solidarität innerhalb der Familie, die in drei Vierteln der Biographien für bestimmte Momente als unterstützend beschrieben wird, ist nicht dazu in der Lage, den Prozess aufzuhalten oder gar umzukehren. Versteckte Armut perpetuiert sich. Man darf sie nicht unterschätzen. Man muss sie bekämpfen.