

Zeitschrift: Profil : sozialdemokratische Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur
Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz
Band: 46 (1967)
Heft: 6

Artikel: Zur Problematik der Berechtigungsgrenzen in der Sozialpolitik
Autor: Gross, Heinrich
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-337935>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 14.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Zur Problematik der Berechtigungsgrenzen in der Sozialpolitik

Korrektur der Einkommensverteilung?

Die meisten sozialpolitischen Massnahmen sind heute Vorkehrungen verteilungspolitischer Natur. Sie korrigieren direkt oder indirekt die Gestaltung der Einkommensverteilung. Nun wird aber jede Einkommensverteilung, wie immer sie vollzogen wird, Grund zur Unzufriedenheit in sich bergen. Für die Einkommensumlage oder die Angleichung der Einkommen bestehen keine objektiven Massstäbe, weshalb die Kritik am Verteilungssystem oder Verteilungsschlüssel immer wieder Nahrung finden wird.

Ziel jeder sozialpolitischen Einkommensverteilung sollte die Anwendung eines gerechten Massstabes sein. Die Gerechtigkeit aber ist nicht bestimmbar. Was der eine als gerecht empfindet, gilt dem anderen schon als Unrecht. Da bei uns die sozialpolitischen Massnahmen meist in den Parlamenten als Kompromiss ausgehandelt werden, so liegt die Gerechtigkeit meist dort, wo die stärkere politische Gruppe sie hingestellt hat.

Sozialleistungen und Einkommensgrenze

Ob eine Sozialleistung erbracht wird, sei es von der Gemeinde, vom Kanton oder vom Bund, hält meist ein Gesetz oder eine Verordnung fest. Das Gerippe dieser nach sogenannten sozialpolitischen Gesichtspunkten erstellten Reglemente bilden Tabellen mit Berechtigungsgrenzen. Darin hält man fest, dass bei uns bis zu einem gewissen Einkommen diese oder jene Sozialleistung ausbezahlt wird. Derartige Tabellen mit Einkommensgrenzen bestehen für die verschiedenartigsten Sozialeinrichtungen. Sind, wie beispielsweise bei der Altersbeihilfe, an einem Sozialwerk verschiedene Gemeinwesen (Bund, Kanton und Gemeinde) beteiligt, so wird die ganze Problematik dieser Art Sozialpolitik in einem komplizierten, selbst für den Fachmann schwer verständlichen Fragebogen sichtbar. Jedes Gemeinwesen für sich, sei es Bund, Kanton oder Gemeinde, stellt eigene sozialpolitische Überlegungen an und fixiert selbständig Einkommensgrenzen oder andere Voraussetzungen für die Gewährung der Sozialleistung. Das wiederum führt zu recht grotesken Situationen und kompliziert den Verwaltungsapparat in einer kaum mehr zu verantwortenden Art und Weise. Jede Verwaltung stellt nach eigenen Überlegungen und Wertungen Sozialgrenzen oder Einkommenslimiten auf. Für die obligatorische Krankenpflegeversicherung gelten andere Kriterien als für die

Altersbeihilfe. Die Stiftung der Zürcher Ferienkolonien stellt andere Einkommensgrenzen als die soziale Zahnpflege für Jugendliche auf. Beim sozialen und allgemeinen Wohnungsbau gelten je andere Massstäbe, und wiederum andere bestehen für die Stiftung Wohnungsfürsorge für kinderreiche Familien. Wiederum andere Einkommenslimiten fixierte man für die obligatorische Arbeitslosenversicherung oder in der Stipendienordnung. Was für die Einkommensgrenzen gilt, kann auch auf die Vermögenslimiten oder die Zuschläge für Kinder ausgeführt werden. Die Beispiele liessen sich vermehren. Sie zeigen, dass keine objektiven Massstäbe zur Anwendung kommen. Jede Verwaltung setzt nach eigenen Überlegungen derartige Einkommensgrenzen als Richtschnur für die Gewährung von Sozialleistungen.

Komplizierter und teurer Verwaltungsapparat

Die unmittelbare Folge dieser Vielfalt von Verteilungsschlüsseln in der Sozialpolitik ist ein komplizierter Verwaltungsapparat. Die Aufstellung von Einkommens- oder Vermögensgrenzen bedingt automatisch deren Überprüfung und Kontrolle. Zudem hängt dieser Art von Sozialpolitik unvermeidbar ein Geruch von Armengenössigkeit an. Nur wer unter einem gewissen Gesichtswinkel bedürftig ist, erhält die Sozialleistung. Diese Art «Wohltätigkeit ersäuft das Recht im Mistloch der Gnade», wie es treffend von Heinrich Pestalozzi formuliert wurde. Alle Gesuche um eine Sozialleistung müssen auf die Richtigkeit der Angaben von Einkommen, Vermögen usw. kontrolliert werden. Die teilweise zu tiefen und den tatsächlichen ökonomischen Verhältnissen nicht Rechnung tragenden Berechtigungsgrenzen verleiten zum «Mogeln», um doch noch in den Genuss einer Leistung zu kommen. Die Verheimlichung des eigenen Sparheftes ist hierzulande direkt eine Nationalkrankheit. Bei der Altersbeihilfe sind derartige Unkorrektheiten schon zu Dutzenden ermittelt worden. Rückerstattungsverfügungen, im konkreten Fall meist an die «tränenenden» Erben sind keine Seltenheit. Zwangsläufig musste auch das Überwachungssystem mit Erkundigungsdienst bis in die Nachbarschaft ausgebaut werden. Oft sind es keine unlauteren Motive, sondern die Sorge um den einzigen Notgroschen, die zur falschen Deklaration von Einkommen oder Vermögen führen.

Ungerechtigkeit im System

Die Vielfältigkeit von Einkommenslimiten, oft innerhalb der einzelnen Sozialsysteme differenziert und unter sich gar gekoppelt, enthält in sich den Keim der Ungerechtigkeit. In vielen Fällen, beispielsweise auf dem Gebiete der sozialen Wohnungsvorsorge, kommt dies ganz besonders krass zum Vorschein. Bei gleichem Einkommen und gleichen Familienverhält-

nissen erhält A eine kommunale Wohnung. B erhält keine, weil einfach keine mehr frei ist. B, der vielleicht noch ein besserer Bürger als A ist und eventuell noch Aufwendungen hat, die ausserhalb des Kriteriums für die Berechtigung liegen, kommt nicht in den Genuss einer Leistung der Gemeinde und des Staates, die kapitalisiert in die Zehntausende von Franken geht. Es gibt aber keinen objektiven Grund, weshalb A die Wohnung bekommt und B mit seinem Gesuch abgewiesen wird. Noch ungerechter wird die Sache dann, wenn sich nach Jahren die Einkommensverhältnisse der Nutzniesser wesentlich bessern, ohne dass gleichzeitig ein Verzicht auf die erhaltene Sozialleistung gefordert wird. Heute sitzen in kommunalen Bauten und vor allem auch in Genossenschaften mit subventionierten Wohnungen Leute, die bei objektiver Anwendung der Vorschriften und Berechtigungsgrenzen nicht mehr dort sein dürften. Andererseits warten Tausende von Mitbürgern umsonst auf eine preisgünstige Wohnung, obwohl bei diesen die objektiven Voraussetzungen erfüllt sind. Das scheinbar gerechte System der Wohnungszuteilung nach Einkommensgrenzen wird durch die krasse Situation auf dem Wohnungsmarkte zur Farce. Es besteht die Gefahr, dass auf solchem Boden dann Willkür und Protektion gedeiht. Es gibt für die Wohnungszuteilung gar keinen gültigen objektiven Massstab mehr, weil das Wohnungsangebot mit der Nachfrage nicht mehr Schritt hält. Die Wohnungsbewerber können kaum mehr nach sachlichen Kriterien allein, unter Abschätzung der Bedürfnisse der andern Wohnungssuchenden, ausgewählt werden.

Einkommensgrenzen an sich sind fragwürdig

In der Regel stellt man in der Sozialpolitik auf das steuerbare Reineinkommen ab. Sozialleistungen werden auf dessen Grundlage, sofern die entsprechenden Einkommensgrenzen nicht überschritten werden, gewährt. Die Leistung oder Nichtleistung eines Sozialbeitrages von einer starren Grenze abhängig zu machen, ist an sich problematisch. Wird auf das versteuerte Reineinkommen abgestellt, so steht und fällt das ganze System mit der gerechten und vollen Erfassung des tatsächlich verdienten Einkommens. Gewisse Bevölkerungskreise werden leider auch heute noch steuerrechtlich nicht nach dem effektiven Verdienst oder Aufwand erfasst. Für die Landwirtschaft gilt noch immer ein imaginärer Ertragswert für die Besteuerung, und der effektive Verdienst und Aufwand bleibt unberücksichtigt. Vertreter erhalten wiederum einen Teil ihres Lohnes in der Form grosszügiger und pauschaler Spesenvergütung ausgerichtet, versteuern also ebenfalls nicht den effektiven Reinverdienst. Gewerbetreibende lassen einen Teil ihres Aufwandes über die Spesenkonti der Buchhaltung verschwinden. Die Beispiele liessen sich vermehren. Sie zeigen, dass das Reineinkommen nach Steuererklärung keine gerechte Grundlage für die Gewährung von Sozialleistungen bilden kann. Der Dumme bei unserem

heutigen System der Einkommensbesteuerung ist der Unselbständig-erwerbende, der Arbeiter und Angestellte. Er muss sein Einkommen auf Heller und Pfennig deklarieren und hat kaum Möglichkeiten, das steuerbare Reineinkommen herunterzumanipulieren. Solange keine grössere Steuergerechtigkeit besteht, sind Einkommensgrenzen, soweit diese sich auf die Steuerdeklaration abstützen, an sich sehr problematisch.

Nichtberücksichtigung der Aufwandseite

Die ganze Fragwürdigkeit der Einkommensgrenzen wird aber vollends sichtbar, wenn wir die Aufwandseite des Empfängers betrachten. Bei gleichem Einkommen hat A zwangsläufig und seinem Einfluss entzogen weit grössere Aufwendungen für seinen Lebensunterhalt als B. Beide können beispielsweise gleichviel verdienen und glückliche Besitzer einer kommunalen Dreizimmerwohnung sein. A zahlt aber im Lochergut an Miete Fr. 5000.— jährlich, während B in der Kolonie Brahmsstrasse, im gleichen Stadtkreis, nur Fr. 1500.— Jahreszins bezahlt. Die Mietzinsdifferenz von Fr. 3500.— allein könnte aber eine Berechtigungsgrenze entscheidend verändern. Besitzen nun A und B das gleiche Einkommen und liegt dieses knapp über der Berechtigungsgrenze, so erhalten beide keine Sozialleistung. A muss aber für seinen und der Familie Lebensunterhalt über 3000 Franken jährlich mehr aufwenden als B. Nehmen wir nun noch C als Besitzer einer ebenfalls billigen Wohnung und einem Einkommen knapp unter der Berechtigungsgrenze, so wird die Ungerechtigkeit und Fragwürdigkeit der starren Einkommensbegrenzungen erst recht ersichtlich. C erhält in unserem Fall seine Sozialleistung, obwohl dem A mit der teureren Wohnung wesentlich weniger zum eigentlichen Leben verbleiben. Diese Ungerechtigkeiten und Zufälligkeiten können sich unter gewissen Verhältnissen noch kumulieren. Möglicherweise erhält C mit seiner billigen Wohnung und durch die Kumulation von Sozialleistungen schlussendlich Tausende von Franken mehr als A mit nur wenig mehr Verdienst, aber einer viel teureren Wohnung. Unser heutiges System der Einkommensangleichung in der Sozialpolitik führt in gewissen Fällen bei praktisch gleichen sozialen Verhältnissen direkt zur Einkommensumkehrung und damit zu krasser Ungerechtigkeit.

Sind Lösungen möglich?

In letzter Zeit versucht man, die starren Systeme mit den Berechtigungsgrenzen zu korrigieren. Vor allem der Mietzinsfaktor wird bei neuen Verordnungen teilweise berücksichtigt, aber meist mit recht komplizierten Berechnungsformeln. Gewisse Einkommen, wie beispielsweise Renten, rechnet man bei neuen Verordnungen nur noch teilweise als Einkommen an. Die auf diese Weise angestrebten Korrekturen machen aber das System

an sich nur noch viel komplizierter. So kompliziert, dass eine Programmierung für die elektronische Datenverarbeitung schwierig wird und selbst modernste Computer, wie kürzlich in Zürich, die Sache einfach nicht mehr verdauen können.

Die moderne Sozialpolitik sollte ohne Berechtigungsgrenzen auskommen. Die Berechnungssysteme und Grundlagen sollten vereinfacht werden. Sozialleistungen können den Hauch von Armengeössigkeit nur verlieren, wenn sie unbekümmert um Vermögen und Einkommen allen Kranken, allen Alten, allen Schülern, kurzum jedem Berechtigten uneingeschränkt als Rechtsanspruch zustehen. In den meisten Kinderzulagegesetzen wird bereits in diesem Sinne verfahren. Pro Kind erhält der Berechtigte einen festen Betrag ausbezahlt, und zwar unbekümmert und unabhängig vom Einkommen und Vermögen. Man stellt auch nicht auf das Bedürfnis ab. Im gleichen Sinne sollten auch die andern Sozialeinrichtungen ausgebaut werden. Altersbeihilfe, soziale Zahnpflege für Jugendliche, Schülerhorte, Ferienkolonien usw. könnten bestimmt ohne Berechtigungsgrenzen in ihren Verordnungen und Reglementen auskommen. Auf der andern Seite liessen sich aber unzweifelhaft wesentliche administrative Einsparungen vornehmen. Der kostspielige Überwachungsapparat und die komplizierten Berechnungsgrundlagen kämen in Wegfall. Mehraufwendungen auf der einen Seite würden mindestens teilweise durch Einsparungen im Verwaltungsapparat kompensiert. Ziel einer modernen Sozialpolitik sollten nicht nur bessere Leistungen, sondern ebenso sehr Vereinfachungen im System sein. Gerade auf dem Spezialgebiet der Sozialversicherungen liessen sich durch Zusammenlegungen und Strukturangleichungen (beispielsweise der Krankenversicherung, der Unfallversicherung und der Arbeitslosenversicherung), vor allem aber auch durch ein vereinfachtes Leistungs- und Beitragswesen, wesentliche und echte Einsparungen erzielen. Diese kämen schliesslich indirekt wieder allen Berechtigten zugut.

Die schleichende Inflation zwingt uns, die bestehenden Berechtigungsgrenzen in der Sozialpolitik laufend der Zeit anzupassen. Die divergierenden Mietzinse allein, zusammen mit vielen andern Faktoren, stellen diese Berechtigungsgrenzen heute wieder in Frage. Neue, grundlegende Struktur- und Systemänderungen auf dem Gebiete der Sozialpolitik drängen sich auf. Lösen wir die Probleme so, dass einerseits der Verwaltungsapparat und die Berechnungsgrundlagen vereinfacht werden. Andererseits sollte man versuchen, die Leistungen möglichst breit zu streuen. Unser Ziel ist auf längere Sicht nicht der Ausbau, sondern der Abbau der Berechtigungsgrenzen in der Sozialpolitik.