Zeitschrift: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

Band: 85 (1988)

Heft: 12

Artikel: "Strategien der Armutsbekämpfung in grösseren Städten"

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-838648

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: 28.07.2025

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

«Strategien der Armutsbekämpfung in grösseren Städten»

Referat von Dr. Peter Schorer, Stadtrat, Vorstand der Verwaltung der Sozialen Dienste der Stadt St. Gallen, gehalten am Weiterbildungskurs der SKöF vom 6./7. Oktober, in Brunnen

Grundsätzliche Überlegungen zum Thema

Das vorgegebene Thema fordert den Referenten auf, darzustellen, wie er sich Strategien zur Bekämpfung der Armut in grösseren Städten der Schweiz vorstellt.

Der Titel setzt damit Zweierlei voraus:

- Dass Armut in der Schweiz existiert und
- dass ihr Stellenwert derart ist, dass zu ihrer Bekämpfung nicht nur punktuelle Massnahmen, sondern Strategien nötig sind. Das heisst, dass eine langfristige, sich an Zielsetzungen ausrichtende Vorgehensplanung erfolgen muss.

Armut in der Schweiz existiert. Zwar nicht absolute Armut, wie wir sie aus den Drittweltländern kennen, aber relative Armut.

Es ist eine Armut, die fast immer aus beiden Komponenten «pauper» und «miser» bzw. «pauvre» und «misérable» (treffende deutsche Adjektive fehlen) zusammengesetzt ist. Diese Feststellung muss hier wohl kaum bewiesen werden, und ich glaube an dieser Stelle auch auf eine eigentliche Definition der Armut in der Schweiz verzichten zu können. Wir erleben sie täglich auf unseren stark frequentierten Fürsorgeämtern. Dort ist sie sichtbare und fühlbare Realität. Damit ist aber nichts ausgesagt über Ursachen und Ausmass dieser Armut.

Strategien sind dann notwendig, wenn es ein komplexes Problem zu lösen gilt. Das heisst, wenn verschiedenste Gegebenheiten, Randbedingungen und Interdependenzen gleichzeitig zu beachten sind. Einfache Probleme lassen sich durch blosse Massnahmen lösen. Da es sich bei der sogenannten «neuen Armut» um ein gesellschaftspolitisches Problem handelt, dessen Ursachen und Erscheinungsformen mannigfaltig sind, scheint mir der Versuch, Strategien zu entwickeln, richtig und notwendig. Auf die Gefahr hin, zum Teil noch in allgemeinen Zielsetzungen steckenzubleiben, kann eine Strategie aber niemals nur einen Massnahmenkatalog umfassen. Wichtig ist jedoch, dass die einzelnen Massnahmen sich in die gesamte Zielrichtung und Vorgehensplanung einpassen. Die Massnahmen dürfen sich im Rahmen einer Strategie nicht widersprechen, sondern müssen – im Idealfall – beliebig kombinierbare Instrumente zur Erreichung des angestrebten Zieles sein.

Situationen am Beispiel der Stadt St. Gallen

Als Hintergrund zu meinen Überlegungen möchte ich anhand einiger Zahlen die Situation in St. Gallen umreissen. Ein Vergleich der Jahre 1977 und 1987

zeigt, dass in der Stadt St. Gallen die Fürsorge-Zahlen in fast jeder Hinsicht zugenommen haben:

	1987	1977	
Anzahl Fälle	1247	945	
Anzahl Personen	1752	1586	
Aufwand netto	Fr. 4 186 000.–	Fr. 1 040 000.–	(im Vergleich zu 1987 real: Fr. 1 430 000.–)
Ausgaben pro Kopf der Bevölkerung	Fr. 60.–	Fr. 14.–	(im Vergleich zu 1987 real: Fr. 19.–)
Ein Fürsorgefall auf × Einwohner	1 F/55 E	1 F/78 E	

Es fällt auf, dass bei einem Anstieg der Fälle um 32% der finanzielle Aufwand real um rund 200% zunahm und heute für rund 2,5% der städtischen Einwohner Fürsorgeleistungen ausgerichtet werden, während dies zehn Jahre zuvor noch rund 2% waren. Der zahlenmässige Vergleich einiger Ursachen der Bedürftigkeit ergibt folgendes Bild:

	1987	1977
Alleinerziehende Eltern	131	193
AHV-Rentner	38	68
Psychische Krankheiten	93	111
Körperliche Krankheiten	107	121
Suchtprobleme	131	128
Erziehungsprobleme (Übernahme der Heimkosten)	133	150
Asylbewerber	154	–
Arbeitslosigkeit	157	101
Heimplazierungen (ohne Asylbewerber)	288	354

Die Zahlen lassen nur teilweise eine Entwicklung erkennen: Es fällt positiv auf, dass die finanzielle Situation alleinerziehender Eltern (vorwiegend dank der Alimentenbevorschussung) besser geworden ist. Eine ebenso positive Wirkung haben die Verbesserungen auf dem Gebiet der Sozialversicherung und weiterer Leistungen an Betagte erzeugt.

Das Suchtproblem ist als Ursache nicht häufiger genannt. Eine Durchsicht der Fälle zeigt aber, dass der Anteil der Drogenfälle heute überwiegt, während 1977 der Anteil der Alkoholabhängigen noch grösser war. Schliesslich weisen die Zahlen, welche sich auf Arbeitslosigkeit als Ursache beziehen, darauf hin, dass trotz relativ niedriger Arbeitslosenquote (ca. 1% der erwerbsfähigen Bevölkerung) die Langzeitarbeitslosigkeit als Problem zugenommen hat. Diese Zahlen sind Schlaglichter und können nur in beschränktem Masse lokale Tendenzen andeuten. Aussagekräftiger und damit hilfreicher würden solche Statistiken, wenn sie nach einheitlichen Kriterien gesamtschweizerisch er-

hoben würden. Mit der Einführung der EDV auch im Fürsorgewesen wäre dies an sich ebensogut möglich wie bereits heute beispielsweise bei den Arbeitslosenstatistiken. Eine sinnvoll aufgebaute, im ganzen Lande erhobene Fürsorgestatistik scheint mir gerade für die Entwicklung von Strategien unerlässlich. Ohne klar definiertes Zahlenmaterial ist es schwierig, fundierte Zielsetzungen zu erarbeiten, die auch über die Gemeinde- und Kantonsgrenzen hinaus aufeinander abgestimmt sind.

Thesen

Anhand von drei Thesen will ich meine Gedanken zu einer möglichen Strategie darlegen und sie anhand konkreter Massnahmen und Projekte erläutern.

These 1:

Da die «neue Armut» ein Problem ist, das seine mannigfachen Ursachen in den verschiedensten Bereichen unserer Gesellschaft hat, ist ein System zu ihrer Bekämpfung nur dann wirksam, wenn es ebenfalls in den alltäglichen und gesellschaftlichen Strukturen verankert ist, und nicht, wenn es allein aus Aktivitäten der öffentlichen Hand besteht.

Mit dieser These will ich nicht etwa einem Abbau der bestehenden staatlichen Leistungsangebote das Wort reden. Sie richtet sich vielmehr gegen Tendenzen zur Ghettoisierung der Armut, welche entstehen kann, wenn sowohl die Armut wie ihre Bekämpfung aus den gesamtwirtschaftlichen und -gesellschaftlichen Zusammenhängen gerissen werden. Diese Tendenz wird durch «nur-staatliche» Hilfe gefördert. Wird der Bürger nicht mehr in die Armutsbekämpfung aktiv einbezogen, so verliert er das Verständnis für Notlagen in seiner engsten Umgebung. Dies ist nicht nur unserem Gemeinwesen und der Gemeinschaft abträglich. Es führt auch dazu, dass sich der Steuerzahler schliesslich gegen die staatlichen Hilfsmassnahmen wendet, welche zu seinen Lasten für – wie dies dann empfunden wird – «Versager» erbracht werden. Dies führt zu einer weiteren Entfremdung des Problems und ist Lösungsansätzen nicht förderlich.

Als konkrete Beispiele zur These 1:

Kontakte zu Privaten und Privatorganisationen

Die Verwaltung der Sozialen Dienste arbeitet eng mit sehr vielen privaten Institutionen zusammen, die sich zugunsten Hilfsbedürftiger einsetzen. Sie werden meist subventioniert, und die Verbindung zur Stadt ist durch eine Vertretung im jeweiligen Vorstand sichergestellt. Als Beispiele seien hier die sehr stark ausgebaute Pro Senectute Beratungsstelle der Stadt mit ihren diversen ambulanten Diensten und die Haus- und Krankenpflegevereine erwähnt. Auch mit der Pro Juventute ist die Zusammenarbeit in den letzten Jahren intensiviert worden, da sie auf Wunsch der Stadt Gassenarbeiter angestellt hat, welche sich vor allem mit Jugendlichen an sogenannten informellen Treffpunkten befassen und in kalten Jahreszeiten eine Gassenküche führen. Finan-

ziert wird die Gassenarbeit zum grössten Teil durch die Stadt und durch die Kirchgemeinden. Die Frauenzentrale führt neuerlich eine Vermittlungsstelle für freiwillige Helfer, welche in vielen Notfällen für Betreuungsaufgaben zur Verfügung stehen, und betreut mit speziellen Organisationen die Alimentenbevorschussung und die Mutterschaftsbeiträge.

Erfreulich ist, dass es immer noch gelingt, so viele Privatpersonen als Vormünder und Beistände finden zu können, dass von rund 1500 Vormundschaftsfällen nur 500 durch Amtsvormünder geführt werden müssen. Der enge Kontakt des Arbeitsamtes zu grösseren Arbeitgebern der Stadt ermöglicht es, auch in der Privatwirtschaft Arbeitsstellen für sozial Benachteiligte sicherzustellen. Auch die verstärkten Bemühungen des Fürsorgeamtes, geeignete Wohnungen in Privatliegenschaften dauernd zu mieten, um hier kurzfristig Unterstützungsbedürftige plazieren zu können, führen einerseits zu wichtigen Kontakten und verhindern, dass fürsorgeabhängige Familien in einigen städtischen Liegenschaften zusammengefasst werden müssen.

UFO

Ein wertvolles Projekt konnte in Zusammenarbeit von Verwaltung und Privatwirtschaft im Verlaufe des letzten Winters durchgeführt werden. Ein Bauunternehmen stellte seine Unterkunft für Saisonniers während deren Abwesenheit dem Fürsorgeamt zur Verfügung, welches dort während der kalten Jahreszeit bedürftige Obdachlose während der Nacht unterbringen konnte (UFO = Unterkunft für Obdachlose). Betreut wurde die Unterkunft durch geeignete Arbeitslose im Rahmen des Arbeitsbeschaffungssprogramms. Diese wiederum wurden fachlich durch die Pro Juventute angeleitet und standen in engem Kontakt mit den Gassenarbeitern. Das Projekt war erfolgreich und soll dieses Jahr mit einigen Verbesserungen wiederholt werden.

Überflussbörse

Junge Unternehmer der Stadt führen gemeinsam eine Überflussbörse. Sie melden brauchbare Dinge aller Art, die nicht mehr verwendet werden auf ein zentrales EDV-Programm. Das Fürsorgeamt wird periodisch mit einem Ausdruck beliefert und kann die Gegenstände bei Bedarf unentgeltlich an Klienten weiterleiten.

«Dreischiibe»

Ein Verein ist Träger der Institution «Dreischiibe». In einem grosszügig und sehr modern eingerichteten Ausbildungszentrum werden hier vor allem psychisch reduzierte Personen durch Arbeitsprogramme unter intensiver Anleitung wieder zur selbständigen Berufsreife geführt. Die geleisteten Arbeiten (Schreibarbeiten, Mikrofilmarbeiten etc.) beruhen auf Aufträgen der Privatwirtschaft und der Verwaltung. Die Zusammenarbeit mit den städtischen Sozialämtern ist eng.

Konferenzen

Durch institutionalisierte themenbezogene Konferenzen, die unter der Leitung des zuständigen Stadtrates stehen, können die Zusammenarbeit staatlicher und privater Stellen auf sozialem Gebiet gefördert, der Informationsfluss sichergestellt und Planungen rechtzeitig an die Hand genommen werden. Zur Zeit existieren in St. Gallen zwei: die Konferenz für Alters- und Behindertenfragen und die Konferenz für Jugendfragen. Sie sind zur Bewältigung der anstehenden Aufgaben ausserordentlich wertvoll und vermindern, weil bei ihrer Zusammensetzung verschiedenste Gesichtspunkte berücksichtigt wurden, die Gefahr der Betriebsblindheit.

These 2:

Effiziente Hilfe leisten, aber gleichzeitig vermeiden, dass die Eigeninitiative erlahmt und der Ausstieg aus gesellschaftlichen Norm-Strukturen gefördert wird.

Solange sich jemand nicht selber helfen kann, soll er raschmöglichst umfassende und intensive Hilfe erhalten. Sofern möglich, soll aber die Selbsthilfe gefördert und darauf hingewirkt werden, dass der Hilfsbedürftige feste Strukturen eingeht. Wenn er solche nicht akzeptiert, ist ihm eine Integration in ein tragendes gesellschaftliches Umfeld weitgehend verunmöglicht. Dieser These werden folgende Massnahmen weitgehend gerecht:

Altersbeihilfen

Mit einem teilweise mit Pro Senectute-Leistungen kombinierten System an städtischen Altersbeihilfen wird in St. Gallen sichergestellt, dass alten Menschen die Benutzung jeder Hilfseinrichtung (z. B. teure Pflegeheime) möglich ist, ohne dass Leistungen der öffentlichen Fürsorge nötig werden. Bestrebungen, die mehrstufigen Verfahren zur Erlangung von Ergänzungsleistungen und ausserordentlichen Ergänzungsleistungen auf kantonaler Ebene wesentlich zu vereinfachen, sind im Gange.

Die vor ca. zehn Jahren eingeführte Alimentenbevorschussung ermöglicht es den betroffenen Frauen, mehr Zeit und Kraft für ihre Kinder aufzuwenden, anstatt um Geld, das ihnen zusteht, streiten zu müssen. 1987 wendete die Stadt für insgesamt 506 Kinder brutto 2,1 Mio. Franken auf. Nach Inkasso verblieben der Stadt netto Fr. 753 000.–.

Finanziell minderbemittelten Müttern wird im Kanton St. Gallen seit einem Jahr mit namhaften Mutterschaftsbeiträgen beigestanden. In der Stadt St. Gallen verursachten im ersten angebrochenen Kalenderjahr 32 Gesuche einen Nettoaufwand von Fr. 220 000.–.

Das nun zum vierten Mal durchgeführte Arbeitsbeschaffungsprogramm fördert die Eigeninitiative und das Selbstwertgefühl von jährlich rund 80 Langzeitarbeitslosen. Immer wieder finden solche Arbeitslose aufgrund des erbrachten Leistungsausweises Dauerstellen und den Weg zurück in den normalen Arbeitsprozess.

Besonders grosser Wert wird auf ein sowohl personell wie technisch best-

ausgerüstetes Arbeitsamt gelegt. Nur eine effiziente Arbeitsvermittlung und persönliche Beratung durch engagierte Mitarbeiter vermögen Arbeitslosenprobleme langfristig zu lösen. Es muss mit allen Mitteln darum gekämpft werden, dass ein Klient möglichst kurze Zeit arbeitslos bleibt. Wenn er erst einmal seine normalen Arbeits- und Lebensstrukturen verlassen hat, wird die Rückkehr zur Unabhängigkeit von Hilfe immer schwieriger.

Die These 2 weist mich als klaren Gegner eines garantierten Mindesteinkommens aus. Ein solches würde – zumal in Verbindung mit bestehenden Hilfseinrichtungen – charakterlich labilere Personen dazu verleiten, die Normstrukturen eines gesellschaftlich anerkannten Lebens zu verlassen, was zwangsläufig zu einer anderen und wahrscheinlich noch wesentlich verbreiteteren «neuen Armut» führen würde. Dies kann nicht Ziel einer Sozialhilfe sein!

These 3:

Die interdisziplinäre Zusammenarbeit auf verschiedenen staatlichen Ebenen ist zu fördern, damit das Problem ganzheitlich angegangen werden kann.

Wir neigen heute dazu, soziale Probleme nur auf der Ebene der Sozialhilfe anzugehen bzw. sie auf Verwaltungsebene zur Lösung ausschliesslich dem sozialen Ressort zuzuweisen.

Am Beispiel der Drogenproblematik, die bei den Betroffenen fast immer zu Armut führt, zeigt sich besonders deutlich, dass interdisziplinäre Arbeit unerlässlich ist. Ich bin überzeugt, dass nur Konzepte, welche das Erziehungswesen, das Gesundheitswesen, die sozialen Dienste sowie Justiz und Polizei gleichzeitig erfassen, eine Chance haben, erfolgreich zu sein. Der präventive Einfluss eines gut ausgebildeten Lehrers und Erziehers in seiner Vorbildfunktion ist sicher ebenso wichtig wie der Kampf von Justiz und Polizei gegen den Drogenhandel, wie die Massnahmen zur Aidsbekämpfung und die Hilfe der Sozialarbeit. Nur aufgrund des gemeinsamen Gesprächs können wirkungsvolle Massnahmenpakete geschnürt werden. Dies hat sich in der Konferenz für Alters- und Behindertenfragen sowie in der Konferenz der Jugendfrage bewiesen. Eine Drogenkonferenz, die kantonale und städtische Instanzen umfassen müsste, wäre voraussichtlich ebenfalls ein taugliches Instrument.

Schlussbemerkungen

Es wäre sicher vermessen, diesen mit aktuellen Beispielen angereicherten grundsätzlichen Gedanken zur Bekämpfung der Armut die Bezeichnung «Strategie» zuzuordnen. Nicht nur die Armut, von welcher wir heute sprechen, auch das Umfeld, in welchem diese Armut in Erscheinung tritt, ist ein wesentlich anderes als jenes, in dessen Rahmen Armut seinerzeit als etwas «Normales» akzeptiert war. Um effektiv Strategien zur Armutsbekämpfung erarbeiten zu können, fehlen uns noch viele konkrete Untersuchungsergebnisse und die entsprechenden Erkenntnisse.