

## Armut in Basel

Autor(en): Robert E. Leu  
Quelle: Basler Stadtbuch  
Jahr: 1992

<https://www.baslerstadtbuch.ch/.permalink/stadtbuch/09213d66-d44a-407b-908b-4056354abeda>

### Nutzungsbedingungen

Die Online-Plattform [www.baslerstadtbuch.ch](http://www.baslerstadtbuch.ch) ist ein Angebot der Christoph Merian Stiftung. Die auf dieser Plattform veröffentlichten Dokumente stehen für nichtkommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung gratis zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrücke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des vorherigen schriftlichen Einverständnisses der Christoph Merian Stiftung.

### Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Online-Plattform [baslerstadtbuch.ch](http://www.baslerstadtbuch.ch) ist ein Service public der Christoph Merian Stiftung.

<http://www.cms-basel.ch>

<https://www.baslerstadtbuch.ch>

## Armut in Basel

Armut in Basel? Das war für viele bis vor kurzem kaum vorstellbar. 1991 hat eine von den politischen Behörden in Auftrag gegebene Armutsstudie erstaunliche und erschreckende Zahlen präsentiert. Zahlen, die in der Öffentlichkeit, vor allem in Arbeitgeberkreisen, nicht nur Unbehagen, sondern massive Kritik ausgelöst haben. Mit den Zahlen wurde die wissenschaftliche Opportunität der Forschungsmethoden in Frage gestellt und in kurzer Zeit ein Gutachten erarbeitet. Die Diskussion über die Armut und ihr Ausmass in Basel entwickelte sich, politisch aufgeladen, zu einem Streit über die Definition der Armut. Nach den Wahlen haben sich die Wogen wieder geglättet und der Regierungsrat

hat die Armutsstudie in der abgelieferten Form einem parlamentarischen Vorstoss gegenüber verteidigt. Seither ist es in der Debatte um die Armut ruhiger geworden, während die Situation der Betroffenen sich in der Zwischenzeit – laut Fürsorgeamt – noch verschlechtert hat.

Das Basler Stadtbuch lässt nicht nur die Exponenten der wissenschaftlichen Diskussion zu Wort kommen, sondern auch jene, die tagtäglich mit Armut konfrontiert sind. Schliesslich wird im letzten Beitrag zu diesem Schwerpunktthema ein zukunftsweisendes Modell vorgestellt, das nicht von Armut spricht, sondern konkret versucht, von Armut betroffenen Menschen zu helfen. (Red.)

Robert E. Leu

## Armutsforschung in der Schweiz – ein Überblick

Die Armutsforschung beschäftigt sich mit zwei Gruppen von Fragestellungen: 1. Ausmass, Erscheinungsbild und Ursachen der Armut. Bei diesem Fragenkomplex geht es darum, abzuklären, wer arm ist, wie sich Armut konkret auswirkt und welches die Ursachen von Armut sind. 2. Armutsbekämpfung. Zentrale Frage in diesem Zusammenhang ist, wie Armut am besten bekämpft werden könnte oder sollte. Ebenfalls zu diesem Problembereich gehört die Evaluation bestehender sozialpolitischer Massnahmen. Obwohl die moderne Armutsforschung ein relativ junger Wissenschaftszweig ist, gibt es heute eine kaum mehr zu überblickende und weiterhin rasch wachsende Literatur, die sich direkt oder indirekt mit diesen Fragestellungen beschäftigt. Auch in der

Schweiz sind seit Beginn der 80er Jahre eine Reihe von Arbeiten zur Armutsproblematik erschienen. Mit diesen werden wir uns im vorliegenden Beitrag ohne Anspruch auf Vollständigkeit beschäftigen.

### Zur Problematik der Armutsdefinition

Wirtschaftliche Armut kann allgemein als «mangelnde Verfügungsmacht über Ressourcen» definiert werden.<sup>1</sup> Diese Definition lässt sich jedoch auf höchst unterschiedliche Weise interpretieren, nämlich als Situation, in der die verfügbaren Mittel a) kaum zum physischen Überleben reichen, b) ein von der Gesellschaft als akzeptabel erachtetes Leben nicht ermöglichen und c) ein von den Betroffenen als zufriedenstellend angesehenes Leben nicht erlauben.

Diese drei Interpretationen basieren auf unterschiedlichen Wertvorstellungen, welche die Höhe der Armutsgrenze und damit das Ausmass der Armut entscheidend beeinflussen. Entsprechend unterscheidet man in der Literatur drei Armutskonzepte: absolute, relative und subjektive Armut. Welches dieser drei Konzepte für die Sozialpolitik als relevant angesehen wird, ist eine rein politische Frage.

#### *Absolute Armut*

Das wohl älteste in der empirischen Sozialforschung eingesetzte Verfahren zur Identifikation der Armen geht von einem absoluten Armutskonzept aus. Dieses Konzept beruht auf der Annahme, dass es ein objektives und weitgehend physiologisch bestimmtes Existenzminimum gebe, und dass Armut entsprechend losgelöst vom allgemeinen Lebensstandard der Bevölkerung definiert werden könne. Das absolute Armutskonzept weist eine Reihe von Schwächen auf und ist für den modernen Wohlfahrtsstaat nicht mehr adäquat.

#### *Relative Armut*

Beim relativen Armutskonzept wird Armut in Relation zum allgemeinen Lebensstandard der Bevölkerung definiert. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass die «Bedürfnisse» mit steigendem allgemeinem Lebensstandard ebenfalls zunehmen und dass man daher auch arm sein kann, wenn das verfügbare Einkommen grösser ist als es zur Deckung des absoluten Existenzminimums notwendig wäre. Das Konzept einer zeit- und ortsabhängigen relativen Armut ist seit langem bekannt. Neuere relative Armutdefinitionen stammen u. a. von der UNESCO, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge (SKöF 1982). Nach der letzteren soll «das soziale Existenzminimum in einem angemessenen Verhältnis zum allgemeinen Lebensstandard der Bevölkerung in der Umgebung der Hilfsbedürftigen stehen».

#### *Subjektive Armut*

Dieses Konzept geht vom subjektiven Empfinden, «arm zu sein», aus. Weil Armut eine subjektive Empfindung sei, so die Vertreter dieses Ansatzes, könne sie durch (objektive) Wohlstandsindikatoren (Einkommen und Vermögen)

allein nicht adäquat erfasst werden. Personen mit einer ausgeprägten Präferenz für Freizeit und entsprechend geringem Einkommen seien z. B. nicht notwendigerweise arm, auch wenn ihr Einkommen unter einer wie auch immer definierten relativen Armutsgrenze liege. Umgekehrt könnten sich andere Personen auch bei einem unter normalen Umständen genügenden Einkommen arm fühlen, wenn dieses zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse nicht ausreiche. In der Literatur gibt es verschiedene Ansätze, die von einem subjektiven Armutskonzept ausgehen. Am besten bekannt ist der an der Universität Leyden entwickelte Ansatz.<sup>2</sup> Operationalisiert wird subjektive Armut darin über in Bevölkerungsbefragungen ermittelte individuelle Mindesteinkommenschätzungen. Im Gegensatz zum absoluten Armutskonzept legen die Befragten ihren Einkommensbedarf dabei selber fest. Der Vorteil dieses Ansatzes liegt darin, dass armutsrelevante Merkmale und Lebensumstände der Befragten (Alter, Geschlecht, Haushaltsgrösse, regionales Preisniveau, Zwangsausgaben) automatisch berücksichtigt werden. Dem stehen als Nachteile vor allem die fragliche Validität von so ermittelten subjektiven Mindesteinkommenschätzungen sowie die möglicherweise fehlende politische Akzeptanz gegenüber.

#### **Arten von Armutstudien**

Die bestehenden Armutstudien (vgl. Tabelle) lassen sich grundsätzlich in zwei Gruppen unterteilen: sozioökonomische (quantitative) und psychosoziale (qualitative) Untersuchungen.<sup>3</sup>

Beim *psychosozialen Ansatz* werden bestimmte Problemgruppen, vor allem Fürsorgefälle, Rentner, Behinderte, Arbeitslose, alleinerziehende Frauen etc. ausführlich mündlich befragt (primärstatistische Erhebung). Diese Untersuchungen sind vorwiegend qualitativ ausgerichtet. In der Regel handelt es sich um Fallstudien, welche Erscheinungsbilder und Auswirkungen der Armut beschreiben. Alle bis jetzt vorliegenden psychosozialen Armutstudien sind nicht oder nur beschränkt repräsentativ für einzelne Problemgruppen. Keine ist repräsentativ für die gesamte Armutbevölkerung. Sie müssen daher

**Tabelle: Systematik bestehender Studien**

Psychosoziale Studien		Sozioökonomische Studien	
Nicht repräsentativ (Fallstudien)	Beschränkt repräsentativ für Problemgruppen	Repräsentativ für Teilgruppen	Repräsentativ für die Gesamtbevölkerung
Beyeler 1984	Bluntschli u. a., 1980 (Unterstützungsfälle über 1800 Fr.)	Rentner: Schweizer, 1980 Lüthi, 1983	Leu/Buhmann/Frey, 1986 (Wohnbevölkerung) Enderle, 1987 (nur Schweizer BürgerInnen)
Glardon 1984	Biberbost, 1983 (alleinstehende Männer ZH)	Kantone: Ernst, 1983 (BE, VD, ZH)	Buhmann, 1988
Schmid 1986	Gebert/Latzel, 1984 (Behinderte BL) Büschi u. a., 1985 (Arbeitslose Biel) Engler, 1985 (Ausgesteuerte) AG Sandrinelli, 1986 (Fürsorgefälle) TI Mäder u. a., 1991 (BS)	Marazzi, 1986 (TI) Hainard u. a., 1990 (NE) Perruchoud-Massy, 1991 (VS) Joliat, 1991 (JU) Füglistaller/Hohl, 1992 (SG) Ulrich/Binder, 1992 (BE)	Buhmann/Leu, 1988 (Wohnbevölkerung)

Für bibliographische Angaben: siehe Anm. 3.

mit Vorsicht interpretiert werden. Insbesondere ist es nicht möglich, aus solchen Studien Rückschlüsse auf das Ausmass der Armut in der Bevölkerung oder auf die Verteilung von Merkmalen und Lebensumständen in der gesamten Armutspopulation zu ziehen.

Der *sozioökonomische Ansatz* stützt sich auf die sekundärstatistische Erhebung von Steuerdaten. Es werden also bei den kantonalen Finanzämtern detaillierte Einkommens- und Vermögensangaben erhoben. Diejenigen, welche mit ihrem Einkommen und Vermögen unter eine bestimmte Limite, die sogenannte Armutsgrenze, fallen, gelten als arm. Besser gesagt: als wirtschaftlich schwach (einkommensschwach). Der grosse Vorteil dieses Ansatzes besteht darin, dass diese Untersuchungen zumindest im Prinzip so angelegt werden können, dass sie repräsentativ für die ständige Wohnbevölkerung sind. Man kann so den Anteil und die strukturellen Merkmale der wirtschaftlich Schwachen ermitteln. Diesem Vorteil stehen

zwei Nachteile gegenüber: Erstens fehlen wesentliche Angaben über die sogenannten Zwangsausgaben, also etwa Alimente oder spezielle Ausgaben infolge Invalidität. Zweitens liefern solche Zahlen auch keinen Einblick in die soziale Realität, welche mit wirtschaftlicher Schwäche einhergeht.

Die Festlegung einer Armutsgrenze ist ein rein politischer Entscheid. Hier wird ja der Einkommens- bzw. Güterbedarf festgelegt, der befriedigt sein muss, damit ein Haushalt und damit alle darin lebenden Personen nicht arm sind. Soweit nicht nur ein physiologisches Existenzminimum gemeint ist, kann man über diese Frage der Bedarfsgerechtigkeit endlos streiten. Es handelt sich um Werturteile, die sich jeder weiteren Begründung entziehen. Auch die Ermittlung eines Armutsindikators, also einer Messziffer, welche die wirtschaftliche Lage eines Haushalts beschreibt, ist nur möglich, wenn vorgängig eine ganze Reihe von Werturteilen gefällt werden.<sup>4</sup>

Aus methodischer Sicht ist die Aufspaltung in

qualitative und quantitative Studien höchst unglücklich. Beide geben keine ausreichende Grundlage für sozialpolitisches Handeln ab. Zwei Studien versuchen, diese unbefriedigende Situation zu überwinden. Die eine ist die soeben abgeschlossene Berner Armutsstudie, die andere die vor kurzem angelaufene nationale Armutsstudie.<sup>5</sup> Beide verwenden das sogenannte Lebenslagenkonzept der Armut. Darin werden primär- und sekundärstatistische Daten systematisch miteinander verknüpft. Die Autoren hoffen so, die Vorteile beider Ansätze zu kombinieren.

### Überblick über die empirischen Ergebnisse

Eine Reihe von jüngeren Studien ergeben schwankende Armutsquoten zwischen 2,5 % und 30%. Die Unterschiede sind auf verschiedene Faktoren zurückzuführen: Unterschiede in den verwendeten Einkommenskriterien, unterschiedlich repräsentative Stichproben, unterschiedlich vollständige Erfassung der Einnahmen der untersuchten Haushalte, unterschiedliche Berücksichtigung der Haushaltszusammensetzung und der Zwangsausgaben sowie schliesslich effektive Unterschiede des Armutsproblems in den einzelnen Kantonen. Wegen der unterschiedlichen Methodik lassen sich die aufgeführten Studien nur schwer vergleichen.<sup>6</sup> Bei der Interpretation muss insbesondere be-

rücksichtigt werden, dass die ausgewiesenen Armutsquoten den Bestand an Einkommensschwachen im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung zu einem bestimmten Zeitpunkt messen. Sie sagen nichts über die durchschnittliche Dauer individueller Armutsperioden aus und geben keine Anhaltspunkte dafür, wie häufig Haushalte von der armen in die nichtarme Bevölkerung wechseln oder umgekehrt. Sie sagen also auch nichts aus über das Verhältnis von Langzeitarmen zu temporär Armen. Diese Unterscheidung ist wichtig, weil diese beiden Gruppen sozialpolitisch unterschiedlich problematisch sind. Untersuchungen in den USA haben bereits Mitte der 80er Jahre auf eine hohe Fluktuation unter den Armen hingewiesen. Auch in der Schweiz hat sich ein ähnlicher Sachverhalt gezeigt.<sup>7</sup>

Im Gegensatz zu den Armutsquoten ergibt sich in bezug auf die hauptsächlich betroffenen Bevölkerungsgruppen – trotz den Unterschieden in der Studienanlage – im wesentlichen immer das gleiche Bild. Übervertreten in der Armutsbevölkerung sind die Alleinstehenden (Ledige, Geschiedene, Verwitwete), die über 70jährigen (insbesondere Rentnerinnen), Personen unter 30 Jahren, alleinerziehende Mütter, Bewohner der Randgebiete und Ausgesteuerte. Nach Berufsgruppen sind vor allem die Nichterwerbstätigen, Selbständigen, Landwirte, Angelernte und HilfsarbeiterInnen übervertreten.

### Anmerkungen

1 Peter Townsend, Measures and Explanations of Poverty in High Income and Low Income Countries, in: Townsend, P. (ed.), The Concept of Poverty, London 1970.

2 Aldi J. M. Hagenars, The Perception of Poverty, Amsterdam u. a. 1986.

3 Werner Ulrich, Zum Stand der schweizerischen Armutsforschung. Arbeitspapier Nr. 7, Abteilung für wissenschaftliche Auswertung der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern, Bern 1989.

4 Brigitte Buhmann/Robert E. Leu, Ganz unten: Wer ist

arm in der reichen Schweiz, in: R.L. Frey / R.E. Leu (Hrsg.), Der Sozialstaat unter der Lupe, Basel 1988.

5 Robert E. Leu/Stefan Burri/Willy Schweizer/Werner Ulrich, Armut in der Schweiz, Bulletin Nr. 3 des NFP 29, Bern 1992.

6 Robert E. Leu/Stefan Burri, Gutachten zur Studie «Armut im Kanton Basel-Stadt», Bern 1991.

7 Brigitte Buhmann, Wohlstand und Armut in der Schweiz, Grüşch 1988. – Peter Füglistaller/Marcela Hohl, Armut und Einkommensschwäche im Kanton St. Gallen, Bern/Stuttgart 1992.